

# Privatkopieringsersättningen i framtiden

*Betänkande av  
Utredningen om privatkopieringsersättning*

*Stockholm 2022*



---

STATENS OFFENTLIGA  
UTREDNINGAR

---

**SOU 2022:20**

SOU och Ds finns på [regeringen.se](http://regeringen.se) under Rättsliga dokument.

*Svara på remiss – hur och varför*

*Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).*

Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på [regeringen.se/remisser](http://regeringen.se/remisser).

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslag: Elanders Sverige AB

Tryck och remisshantering: Elanders Sverige AB, Stockholm 2021

ISBN 978-91-978-91-525-0368-3 (tryck)

ISBN 978-91-525-0369-0 (pdf)

ISSN 0375-250X

# Till statsrådet och chefen för Justitiedepartementet

Regeringen beslutade den 20 augusti 2020 att ge en särskild utredare i uppdrag att göra en översyn av ersättningen till rättighetshavare vid privatkopiering. Till särskild utredare förordnades samma dag hovrättslagmannen Monika Sörbom.

Departementssekreteraren Maria Cederholm, Näringsdepartementet, kanslirådet Robert Nilsson, Kulturdepartementet, rättssakkunniga Charlotte Olvon, Justitiedepartementet, och ämnesrådet Cecilia Renmyr, Finansdepartementet, förordnades som sakkunniga i utredningen den 2 oktober 2020. Maria Cederholm entledigades och ersattes den 2 november 2021 av departementsrådet Carl Rosén, Kulturdepartementet. Cecilia Renmyr entledigades och ersattes den 15 oktober 2021 av departementssekreteraren Marcus Johansson, Finansdepartementet. Marcus Johansson i sin tur entledigades och ersattes den 7 mars 2022 av departementssekreteraren Malin Eek, Finansdepartementet.

Som experter att biträda utredningen förordnades den 2 oktober 2020 näringspolitiska experten My Bergdahl, TechSverige (tidigare IT&Telekomföretagen), verkställande direktören Klas Elm, ElektronikBranschen, chefsjuristen Lars Grönquist, Copyswede, advokaten Ulf Isaksson, Sveriges advokatsamfund, juris doktorn David Johansson, Juridiska institutionen vid Uppsala universitet, verksamhetsledaren Ulrica Källén, KLYS Konstnärliga och litterära yrkesutövares samarbetsnämnd, föreningssekreteraren Christine Larnfelt, Filmproducenternas rättighetsförening, seniore rådgivaren Mats Lindberg, Bildupphovsrätt i Sverige, chefsrådmannen Malou Lindblom, Stockholms tingsrätt, Patent- och marknadsdomstolen, seniore juristen Christian Nilsson Zamel, Patent- och registreringsverket, juristen Mats Nordenborg, Svenska föreningen för immaterial-

rätt, docenten Christina Wainikka, Svenskt Näringsliv, och juristen Lotta Wattring, TV4.

Som sekreterare anställdes den 20 augusti 2020 ämnesrådet Fredrik Zanetti och rättsakkunniga Teresia Danielsson. Sekreterarna ersattes den 6 september 2021 av numera ämnesrådet Anna Enbert och kanslirådet Tove Bodegård.

Utredningen som har antagit namnet Utredningen om privatkopieringsersättning (Ju 2020:18) överlämnar härmed betänkandet *Privatkopieringsersättningen i framtiden* (SOU 2022:20).

Till betänkandet fogas särskilda yttranden av Klas Elm och Mats Lindberg.

Utredningens arbete är härmed slutfört.

Stockholm i april 2022

Monika Sörbom

/ Anna Enbert  
Tove Bodegård

# Innehåll

<b>Sammanfattning .....</b>	<b>9</b>
<b>Summary .....</b>	<b>11</b>
<b>1 Författningsförslag.....</b>	<b>13</b>
1.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk .....	13
1.2 Förslag till förordning med instruktion för Privatkopieringsnämnden.....	19
<b>2 Utredningens uppdrag och arbete.....</b>	<b>21</b>
<b>3 Den upphovsrättsliga regleringen av privatkopiering .....</b>	<b>23</b>
3.1 Upphovsrätt .....	23
3.2 Lagregleringen.....	25
3.2.1 Rättighetshavarnas ensamrätt att framställa exemplar av verk och andra prestationer.....	25
3.2.2 Var och en har rätt att framställa exemplar för privat bruk.....	26
3.2.3 Privatkopieringsersättning .....	28
3.2.4 Internationell tillämplighet .....	36
3.3 Bakgrunden till dagens regler .....	37
3.3.1 Införandet av den svenska privatkopieringsersättningen .....	37
3.3.2 Genomförande av infosoc-direktivets bestämmelser om privatkopiering i svensk rätt .....	40

<b>4</b>	<b>Ersättningsordningar i andra länder .....</b>	<b>45</b>
4.1	Inledning.....	45
4.2	Ersättningsordningar i Norden .....	47
4.2.1	Danmark.....	47
4.2.2	Finland.....	49
4.2.3	Norge.....	51
4.2.4	Island.....	52
4.3	Ersättningsordningar i EU och EES.....	53
4.3.1	Kroatien.....	53
4.3.2	Nederländerna.....	54
4.3.3	Polen.....	54
4.3.4	Spanien.....	55
4.3.5	Österrike.....	56
<b>5</b>	<b>Behovet av en reformerad privatkopieringsersättning .....</b>	<b>59</b>
<b>6</b>	<b>Kartläggning av privatkopieringsbeteendet på den svenska marknaden .....</b>	<b>63</b>
6.1	En enkätundersökning har genomförts för att kartlägga privatkopieringen.....	63
6.2	Den privatkopiering som sker .....	64
<b>7</b>	<b>Rimlig kompensation .....</b>	<b>67</b>
7.1	Rättighetshavarnas skada och bedömningen av den rimliga ersättningens storlek.....	67
7.2	Vilka ytterligare faktorer bör beaktas vid bedömningen av vad som kan utgöra rimlig ersättning till rättighetshavarna?.....	71
<b>8</b>	<b>Är det lämpligt med en statlig ersättningsordning? .....</b>	<b>77</b>
8.1	I uppdraget ingår att överväga en offentligrättslig ersättningsordning.....	77
8.2	EU-rättens krav .....	77
8.3	Det är inte lämpligt med en statlig ersättningsordning.....	79

<b>9</b>	<b>En översyn av nuvarande ersättningsordning.....</b>	<b>83</b>
9.1	Vem ska omfattas av rätten till ersättning? .....	83
9.1.1	Det bör inte längre vara en förutsättning för ersättningsrätt att verk har sänts ut i radio eller tv eller har getts ut på anordning.....	83
9.1.2	Upphovsmän som påverkas ekonomiskt av att deras verk privatkopierats ska ha rätt till rimlig ersättning .....	86
9.1.3	Bör några ytterligare grupper av närstående rättighetshavare få rätt till ersättning? .....	102
9.2	Vem ska betala ersättningen? .....	105
9.2.1	Ersättningsskyldigheten ska knytas till anordningar .....	105
9.2.2	Skyldigheten att betala ersättning ska ligga på näringsidkare .....	109
9.2.3	Undantag ska alltjämt gälla och möjligheten till återbetalning ska bestå.....	112
9.3	Hur ska ersättningen bestämmas? .....	115
9.3.1	Ersättningsnivåerna bör inte preciseras i lag.....	115
9.3.2	En myndighet ska bestämma ersättningen för en bestämd period .....	118
9.3.3	Föreskrifter om privatkopieringsersättning och förhållandet till regeringsformen.....	121
9.3.4	Vad myndigheten ska beakta .....	124
9.3.5	Myndighetens organisation.....	130
9.3.6	Myndighetens beslut .....	132
9.4	Hur ska ersättningen administreras? .....	135
9.4.1	En organisation ska administrera ersättningen....	135
9.4.2	Fördelningen till rättighetshavarna .....	139
9.5	Internationell tillämplighet .....	143
<b>10</b>	<b>Ikraftträdande och övergångsbestämmelser .....</b>	<b>145</b>

<b>11</b>	<b>Konsekvenser .....</b>	<b>149</b>
11.1	Inledning .....	149
11.2	Konsekvenser av utredningens förslag.....	149
<b>12</b>	<b>Författningskommentar .....</b>	<b>159</b>
	<b>Särskilda yttranden .....</b>	<b>175</b>
<b>Bilagor</b>		
Bilaga 1	Kommittédirektiv 2020:82.....	181
Bilaga 2	Kommittédirektiv 2021:117.....	189
Bilaga 3	Webbenkät.....	191
Bilaga 4	Resultat av enkätundersökningen .....	209



# Sammanfattning

I upphovsrättslagen finns en inskränkning av upphovsrätten som innebär att var och en för privat bruk får framställa ett eller några få exemplar av offentliggjorda verk. Vid en sådan inskränkning ska upphovsmännen och innehavare till vissa närstående rättigheter ha rätt till s.k. privatkopieringsersättning. Utredningens uppdrag är att göra en översyn av det nuvarande systemet för privatkopieringsersättning.

Enligt den nu gällande regleringen för privatkopieringsersättning är näringsidkare skyldiga att betala ersättning om de i sin yrkesmässiga verksamhet tillverkar eller till landet inför vissa anordningar. De anordningar det är fråga om är sådana som kan användas för att ta upp ljud och rörlig bild och som är särskilt ägnade för privatkopiering. Ersättningsberättigade är de upphovsmän och rättighetshavare vars skyddade verk därefter har sänts ut på radio eller tv eller som har getts ut på anordningar genom vilka de kan återges. Nivån på den ersättning som ska betalas anges i lag och är kopplad till lagringsutrymmet som finns hos anordningarna, med en möjlighet till nedsättning under vissa förutsättningar. Den snabba tekniska utvecklingen har dock medfört att lagringsutrymmet hos de anordningar som används för att framställa privatkopior numera är mycket större än vad som förutsågs när bestämmelserna infördes. Dessutom är anordningarna numera vanligtvis multifunktionella.

Det har fått till konsekvens att den i lagen angivna beräkningsgrunden för ersättningens storlek inte längre framstår som aktuell. Detta har i sin tur lett till att de i lagen angivna ersättningsnivåerna inte fullt ut har tillämpats. Vilken privatkopieringsersättning som ska betalas har i stället behövt fastställas efter långdragna förhandlingar mellan å ena sidan upphovsmän och rättighetshavare och å andra sidan ersättningsskyldiga näringsidkare och genom domstolsavgöranden. Även frågan om vilka anordningar som ska anses sär-

skilt ägnade för privatkopiering har orsakat tvister mellan marknadens aktörer. Nuvarande ordning har således blivit ineffektiv, kostsam och processdrivande. Härutöver har det också ifrågasatts om den hittillsvarande ordningen är för snäv när det gäller vilka som omfattas av rätten till ersättning.

För att komma till rätta med detta föreslår utredningen dels nya regler för hur avgränsningen av vilka som är ersättningsberättigade och ersättningskyldiga ska göras, dels att ett visst ansvar för att fastställa ersättningen ska flyttas till staten. Utredningen föreslår att det inte längre ska anges några ersättningsnivåer i lag. I stället föreslås att en ny myndighet ska inrättas som, med beaktande av vissa i lag angivna förhållanden, i en föreskrift vartannat år ska precisera vilka anordningar som ska medföra ersättningskyldighet och ersättningsnivåerna för dessa. På så sätt kan ett system skapas som gör att privatkopieringsersättningen kan anpassas utifrån gällande privatkopieringsbeteende samt den tekniska, ekonomiska och rättsliga utvecklingen på området, vilket minskar risken för motsättningar och diskussioner mellan marknadens aktörer. Dessutom kan det säkerställas att rättighetshavare får en rimlig ersättning.

I utredningens uppdrag har också ingått att analysera förutsättningarna för att ersätta det nuvarande regelverket med en statlig ersättningsordning och bedöma om det är lämpligt. Utredningens bedömning är att det inte är lämpligt att införa en statlig ersättningsordning, varför något förslag i den delen inte lämnas.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2023. Vissa övergångsbestämmelser föreslås.

# Summary

There is a limitation of copyright in the Copyright Act that allows anyone to make, for private purposes, one or a few copies of works that have been made public. When use is made of such a limitation, authors and holders of certain related rights are to be entitled to a 'private copying levy'. The Inquiry's remit is to conduct a review of the current system for private copying levies.

Under the current regulations for private copying levies, business operators are obliged to pay remuneration if, in their professional activities, they manufacture or import certain devices into the country. The devices in question are those that can be used to record sound or moving images and which are especially suitable for private copying. Those entitled to claim remuneration are authors and rights holders whose protected works have subsequently been broadcast on radio or television, or which have been published on devices through which they can be reproduced. The level of remuneration to be paid is specified by law and linked to the storage capacity of the devices, with a possibility to reduce the level under certain conditions. However, due to rapid technological developments, the storage capacity of the devices used to produce private copies is now much larger than was foreseen when the provisions were introduced. In addition, the devices are now usually multifunctional.

As a result, the basis for calculating the size of the remuneration provided for in the Act no longer appears to be relevant. This in turn has led to the levels of remuneration provided for in the Act not being applied to their full extent. Instead, it has been necessary to establish the size of the private copying levy to be paid after lengthy negotiations between authors and rights holders on the one hand, and business operators responsible for payment on the other, and by means of court decisions. The question of which devices should be considered especially suitable for private copying has also led to dis-

putes between actors in the market. The current procedure has thus become inefficient, costly and could lead to more legal proceedings. The question has also come up of whether the existing procedure is too narrow as regards who is entitled to remuneration.

To address this, the Inquiry proposes new rules on how to define who is entitled to claim remuneration and who is liable to pay remuneration, and that the State should assume more responsibility for establishing the remuneration. The Inquiry proposes that remuneration levels should no longer be specified by law. Instead, it is proposed that a new government agency be established that, taking account of certain conditions specified by law, is to issue instructions every second year specifying which devices will entail liability to pay remuneration and the levels of remuneration involved. In this way, a system can be created that allows adjusting private copying remuneration in line with current private copying behaviour and the technical, economic and legal developments in the area, and so reduce the risk of conflicts and discussions between actors in the market. It can also ensure that rights holders receive reasonable remuneration.

The Inquiry was also tasked with analysing the conditions for replacing the current regulatory framework with a national remuneration procedure and assessing whether this would be appropriate. The Inquiry considers that it would not be appropriate to introduce a national remuneration procedure, and accordingly no proposal has been presented in this respect.

It is proposed that these amendments enter into force on 1 July 2023. Certain transitional provisions are proposed.

# 1 Författningsförslag

## 1.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk

*dels* att rubriken närmast före 26 § ska ha följande lydelse,  
*dels* att 12, 26 k–26 m och 48 §§ ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 12 §<sup>1</sup>

Var och en får för privat bruk framställa ett eller några få exemplar av offentliggjorda verk. *Såvitt* gäller litterära verk i skriftlig form får exemplarframställningen dock endast avse begränsade delar av verk eller sådana verk av begränsat omfång. Exemplaren får inte användas för andra ändamål än privat bruk.

Var och en får för privat bruk framställa ett eller några få exemplar av offentliggjorda verk (*privatkopiering*). När det gäller litterära verk i skriftlig form får exemplarframställningen dock endast avse begränsade delar av verk eller sådana verk av begränsat omfång. Exemplaren får inte användas för andra ändamål än privat bruk.

Första stycket ger inte rätt att

1. uppföra byggnadsverk,
2. framställa exemplar av datorprogram, eller
3. framställa exemplar i digital form av sammanställningar i digital form.

---

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2005:359.

Första stycket ger inte heller rätt att för privat bruk låta en utomstående

1. framställa exemplar av musikaliska verk eller filmverk,
2. framställa bruksföremål eller skulpturer, eller
3. genom konstnärligt förfarande efterbilda andra konstverk.

Denna paragraf ger inte rätt att framställa exemplar av ett verk när det exemplar som är den egentliga förlagan framställts eller gjorts tillgängligt för allmänheten i strid med 2 §.

### Ersättning vid *tillverkning och införsel av anordningar för ljud- eller bildupptagning*      Ersättning vid *privatkopiering*

#### 26 k §<sup>2</sup>

*När en näringsidkare i sin yrkesmässiga verksamhet tillverkar eller till landet inför anordningar på vilka ljud eller rörliga bilder kan tas upp och som är särskilt ägnade för framställning av exemplar av verk för privat bruk, har upphovsmän till skyddade verk som därefter har sånts ut i ljudradio eller television eller som har getts ut på anordningar genom vilka de kan återges rätt till ersättning av näringsidkaren.*

*Upphovsmän vars skyddade verk har privatkopierats enligt 12 § på ett sådant sätt att det påverkar dem ekonomiskt har rätt till rimlig ersättning. En upphovsman som endast påverkas ekonomiskt i obetydlig omfattning har inte rätt till någon ersättning.*

*Den som i sin yrkesmässiga verksamhet tillverkar, inför eller från utlandet säljer anordningar som i betydande utsträckning används för privatkopiering enligt första stycket blir skyldig att betala ersättning.*

*Upphovsmännen har dock inte rätt till ersättning, om de tillverkade eller införda anordningarna ska*

*Ersättning ska dock inte betalas om de anordningarna som anges i andra stycket ska*

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2005:359.

1. användas till annat än framställning av exemplar av verk för privat bruk,
2. föras ut ur landet, eller
3. användas till framställning av exemplar av verk till personer med funktionsnedsättning.

### 26 l §<sup>3</sup>

*Ersättningen enligt 26 k § är*

1. för en anordning för analog upptagning: två och ett halvt öre för varje möjlig upptagningsminut,

2. för anordningar där digital upptagning kan ske upprepade gånger: 0,4 öre per megabyte lagringsutrymme,

3. för andra anordningar där digital upptagning kan ske: 0,25 öre per megabyte lagringsutrymme.

Näringsidkaren har rätt till nedsättning av ersättningsbeloppen enligt första stycket, om

1. upphovsmännen på annat sätt kompenseras för framställning av exemplar av sådana verk som avses i 26 k §, eller

2. ersättningen med hänsyn till omständigheter hänförliga till en anordning eller i övrigt förhållandena på marknaden är oskäligt hög.

*En myndighet, som utses av regeringen, ska varje halvårsskifte vartannat år besluta vilka anordningar som för de kommande två kalenderåren ska medföra skyldighet att betala ersättning enligt 26 k § andra stycket och vilken ersättning som ska betalas per anordning. Inför sitt beslut ska myndigheten undersöka de senaste två årens privatkopieringsbeteende. Myndigheten ska också bereda en organisation som enligt 26 m § ansvarar för att samla in och fördela ersättningen samt företrädare för näringsidkare tillfälle att komma in med synpunkter på vilka anordningar som ska medföra betalningsskyldighet och vilken ersättning som ska betalas för dessa.*

*Myndigheten ska fatta sitt beslut med beaktande av följande förhållanden:*

1. omfattningen av privatkopiering enligt 26 k § första stycket,

2. i vilken utsträckning upphovsmännen påverkats ekonomiskt av privatkopieringen,

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2005:359.

3. vilka anordningar som enligt 26 k § andra stycket i betydande utsträckning använts för privatkopieringen, hur många som sålts och försäljningspriset för dessa, och

4. vilka anordningar som i andra länder inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet omfattas av ersättningskyldighet och vad ersättningsnivån per anordning uppgår till i dessa länder.

#### 26 m §<sup>4</sup>

Endast en organisation som företräder ett flertal ersättningsberättigade upphovsmän och innehavare av närstående rättigheter *på området* har rätt att kräva in och träffa avtal om att sätta ned ersättning enligt 26 k och 26 l §§. Organisationen ska kräva in ersättningen och fördela den mellan de ersättningsberättigade, efter avdrag för ersättning till organisationen för dess omkostnader. Vid fördelningen ska rättighetshavare som inte företräds av organisationen vara likställda med rättighetshavare som organisationen företräder.

Näringsidkare som *avses i 26 k § första stycket* ska anmäla sig hos en sådan organisation som *avses i första stycket*. Näringsidkaren ska på begäran av organisationen redovisa det antal anordningar som omfattas av rätt till ersättning, *anordningarnas*

Endast en organisation som företräder ett flertal ersättningsberättigade upphovsmän och innehavare av närstående rättigheter har rätt att kräva in ersättning enligt 26 k § *andra stycket*.

Näringsidkare som *tillverkar, inför eller från utlandet säljer anordningar som omfattas av myndighetens beslut enligt 26 l §* ska anmäla sig hos organisationen. Näringsidkarna ska på begäran av organisationen redovisa det antal anordningar som om-

<sup>4</sup> Senaste lydelse 2016:979.



*upptagningstid eller lagringskapacitet, om anordningarna kan användas för digital upptagning upprepade gånger och när anordningarna tillverkades eller infördes. Av redovisningen ska framgå antalet anordningar enligt 26 k § andra stycket.*

*fattas av skyldighet att betala ersättning och när anordningarna tillverkades, infördes eller såldes från utlandet. Av redovisningen ska framgå antalet anordningar enligt 26 k § tredje stycket.*

*Organisationen ska kräva in ersättningen och fördela den mellan de ersättningsberättigade, efter avdrag för ersättning till organisationen för dess omkostnader. Rättighetshavare ska på begäran av organisationen lämna uppgift om hur de påverkats ekonomiskt av privatkopieringen. Vid fördelningen ska rättighetshavare som inte företräds av organisationen vara likställda med rättighetshavare som organisationen företräder.*

#### 48 §<sup>5</sup>

Ett radio- eller tv-företag har, med de inskränkningar som föreskrivs i denna lag, en uteslutande rätt att förfoga över en ljudradio- eller televisionsutsändning genom att

1. ta upp utsändningen på en anordning genom vilken den kan återges,
2. framställa exemplar av en upptagning av utsändningen,
3. sprida exemplar av en upptagning av utsändningen till allmänheten,
4. tillåta återutsändning eller en återgivning för allmänheten på platser där allmänheten har tillträde mot inträdesavgift, eller
5. tillåta att en upptagning av utsändningen på trådbunden eller trådlös väg överförs till allmänheten på ett sådant sätt att enskilda

---

<sup>5</sup> Senaste lydelse 2018:1099.

kan få tillgång till upptagningen från en plats och vid en tidpunkt som de själva väljer.

De rättigheter som avses i första stycket 2, 3 och 5 gäller till utgången av femtionde året efter det år då utsändningen ägde rum.

Bestämmelserna i 2 § andra stycket, 6–9 §§, 11 § andra stycket, 11 a, 12 och 16 §§, 16 a § tredje stycket, 17–17 c, 17 e, 21, 22, 25–26 b, 26 e, 42 a, 42 b, 42 d, 42 g och 42 h §§ ska tillämpas i fråga om ljudradio- och televisionsutsändningar som avses i denna paragraf.	Bestämmelserna i 2 § andra stycket, 6–9 §§, 11 § andra stycket, 11 a, 12 och 16 §§, 16 a § tredje stycket, 17–17 c, 17 e, 21, 22, 25–26 b, 26 e, 26 k–26 m, 42 a, 42 b, 42 d, 42 g och 42 h §§ ska tillämpas i fråga om ljudradio- och televisionsutsändningar som avses i denna paragraf.
---	--

När ett exemplar av en upptagning enligt denna paragraf med företagets samtycke har överlåtits inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet får exemplaret spridas vidare.

Om ett radio- eller tv-företag har krav på ersättning för en sådan vidareändring som avses i 42 f § och som har skett med företagets samtycke, ska företaget framställa sitt krav samtidigt med de krav som avses i 42 a § tredje stycket.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.

2. Äldre föreskrifter gäller för privatkopieringsersättning som avser tiden före myndighetens första beslut enligt 26 l §.

## 1.2 Förslag till förordning med instruktion för Privatkopieringsnämnden

### Uppgifter

1 § Privatkopieringsnämndens uppgifter anges i 26 l § lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk.

### Ledning

2 § Myndigheten leds av en nämnd.

3 § Nämnden ska bestå av högst fem ledamöter. Ordföranden och vice ordföranden ska vara jurister med erfarenhet som domare.

Ordföranden, vice ordföranden och övriga ledamöter utses av regeringen för bestämd tid.

### Organisation

4 § Patent- och registreringsverket utför administrativa och handläggande sysslor åt myndigheten.

### Anställningar och uppdrag

5 § Hos nämnden finns sakkunniga med erforderliga kunskaper.

Sakkunniga hos nämnden utses av regeringen för en bestämd tid.

Ersättning till sakkunniga beslutas av regeringen.

### Undantag från myndighetsförordningen

6 § Följande bestämmelser i myndighetsförordningen (2007:515) ska inte tillämpas på myndigheten:

4 § 4 om intern styrning och kontroll,

7 § om medverkan i EU-arbetet och annat internationellt samarbete,

8 § om arbetsgivarpolitik,

20 § om föredragning, och

23 och 24 §§ om anställningar.

---

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2023.



## 2 Utredningens uppdrag och arbete

### *Uppdraget*

Regeringen beslutade den 20 augusti 2020 att ge en särskild utredare i uppdrag att göra en översyn av ersättningen till rättighetshavare vid privatkopiering. Syftet med översynen har varit att åstadkomma en modern och effektiv ersättningsordning vid privatkopiering. I uppdraget har ingått att kartlägga i vilken omfattning kopiering för privat bruk förekommer på den svenska marknaden och att bedöma vad som kan anses utgöra rimlig kompensation till rättighetshavarna. Med utgångspunkt i detta har uppdraget gått ut på att göra en fullständig översyn av det nuvarande regelverket och att föreslå nödvändiga författningsändringar. Uppdraget har vidare omfattat att särskilt analysera förutsättningarna för att ersätta det nuvarande regelverket med en statlig ersättningsordning och att bedöma om det är lämpligt. Om det har ansetts lämpligt att införa en statlig ordning, har det ingått i uppdraget att lämna förslag på nödvändiga författningsändringar.

Genom tilläggsdirektiv den 22 december 2021 förlängdes utredningstiden med två månader. Regeringens direktiv finns i *bilaga 1* och *bilaga 2*.

Utredningens uppdrag har inte omfattat att överväga förändringar av de bestämmelser i upphovsrättslagen som ger möjlighet att framställa kopior för privat bruk.

*Utredningsarbetet*

Utredningens arbete har bedrivits i samråd med sakkunniga och experter. Under utredningstiden har åtta sammanträden hållits dit samtliga sakkunniga och experter inbjudits att delta. Vid två av dessa sammanträden har de deltagande delats upp i mindre grupper som var och en haft sammanträde med utredaren och sekretariatet. Sekreterare har närvarat vid ett seminarium som branschorganisationen Elektronik-Branschen bjudit in till. För att kartlägga i vilken omfattning kopiering för privat bruk förekommer på den svenska marknaden, har utredningen låtit utföra en enkätundersökning.

## 3 Den upphovsrättsliga regleringen av privatkopiering

### 3.1 Upphovsrätt

Upphovsrätten är den rätt som upphovsmän har till sina verk. Upphovsrätten omfattar resultatet av varje skapande verksamhet som uppnår en viss grad av originalitet (verkshöjd). Exempel på verk är romaner, filmer, dikter, musikaliska verk, sceniska verk, konstverk och datorprogram. Upphovsrätten gäller som huvudregel under upphovsmannens livstid och 70 år efter hans eller hennes död. Om någon gör intrång i upphovsrätten kan det medföra straff, skadestånd och andra sanktioner.

Bestämmelser om upphovsrätt finns i lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk (upphovsrättslagen). Den som har skapat ett litterärt eller konstnärligt verk har enligt upphovsrättslagen vissa rättigheter till verket. Dessa rättigheter är dels ekonomiska, dels ideella.

De ekonomiska rättigheterna innebär en rätt att förfoga över verket i två hänseenden. För det första har upphovsmannen en ensamrätt att framställa exemplar av verket. För det andra har upphovsmannen en ensamrätt att göra verket tillgängligt för allmänheten.

De ideella rättigheterna kan också delas in i två delar. Den ena innebär att upphovsmannen har rätt att anges när exemplar av verket framställs eller görs tillgängligt för allmänheten (rätten att bli namngiven). Den andra innebär att upphovsmannen har en rätt att motsätta sig att verket ändras så att upphovsmannens litterära eller konstnärliga anseende eller egenart kränks eller att verket görs tillgängligt för allmänheten i en sådan form eller i ett sådant sammanhang att hans eller hennes litterära eller konstnärliga anseende eller egenart kränks (rätten till respekt för verket).

Ensamrätten innebär alltså att den som vill utnyttja ett upphovsrättsligt skyddat verk som utgångspunkt måste ha samtycke från den som innehar upphovsrätten till verket. Det kan vara upphovsmannen själv eller någon som rätten har övergått till, t.ex. på grund av avtal eller dödsfall. Många gånger finns det flera upphovsmän till ett och samma verk. För att förfoga över verket i dess helhet krävs då samtycke av samtliga rättighetshavare.

I de ekonomiska rättigheterna finns en rad inskränkningar som motiveras av hänsyn till olika allmänna eller enskilda intressen. Det är t.ex. tillåtet att utan tillstånd från upphovsmannen, under vissa förutsättningar, framställa exemplar av offentliggjorda verk för att citera. Det är vidare tillåtet att framställa och sprida exemplar inom arkiv och bibliotek och att framställa exemplar för att personer med funktionsnedsättning ska kunna ta del av verken. Det finns också en inskränkning i upphovsrätten som innebär att var och en för privat bruk får framställa ett eller några få exemplar av offentliggjorda verk.

På särskilda områden kan användning av skyddade verk även grundas på bestämmelserna om avtalslicens i upphovsrättslagen. Med avtalslicens avses att en part kan träffa avtal om användning av verk med en organisation som företräder ett flertal upphovsmän till i Sverige använda verk på området och därigenom få rätt att använda också verk av upphovsmän som inte företräds av organisationen. Avtalet utsträcks alltså till att omfatta även utanförstående upphovsmän (avtalslicensverkan). Syftet är att användaren ska kunna få alla de rättigheter som han eller hon behöver för sin verksamhet, samtidigt som upphovsmännen ska få ersättning. Avtalslicens kan användas bl.a. för myndigheters, företags och organisationers användning samt för undervisningsverksamhet.

Vissa till upphovsrätten närstående rättigheter är också skyddade enligt upphovsrättslagen. Till dessa hör de utövande konstnärernas, t.ex. sångares, musikers och skådespelares, rättigheter till sina framföranden (se 45 §). Även de rättigheter som framställare av upptagningar av ljud eller rörliga bilder, dvs. ljud- och filmproducenter, har till sina upptagningar hör till de närstående rättigheterna. Det samma gäller radio- och tv-företagens rättigheter att förfoga över sina utsändningar. (Se 46 och 48 §§.) Hit hör också det särskilda skyddet för databaser och andra sammanställningar samt skyddet för fotografiska bilder (se 49 och 49 a §§). Den ensamrätt som dessa rättighetshavare har till sina prestationer motsvarar i stor utsträck-



ning det egentliga upphovsrättsskyddet. Det finns också inskränkningar i dessa rättigheter som i stort motsvarar inskränkningarna i den egentliga upphovsrätten. Därutöver finns möjlighet att utnyttja även sådana prestationer med stöd av avtalslicens.

Upphovsrätten har en stark internationell prägel och upphovsrättslagen bygger till stor del på internationella överenskommelser. Upphovsrätten regleras också i hög grad av olika EU-direktiv som har genomförts i svensk rätt. Ett av dessa är Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/29/EG av den 22 maj 2001 om harmonisering av vissa aspekter av upphovsrätt och närstående rättigheter i informationssamhället (infosoc-direktivet). I det direktivet finns bl.a. bestämmelser som rör privatkopiering.

## **3.2 Lagregleringen**

### **3.2.1 Rättighetshavarnas ensamrätt att framställa exemplar av verk och andra prestationer**

Ensamrättens omfattning regleras i 2 § upphovsrättslagen. Ensamrätten omfattar bland annat en rätt att framställa exemplar av ett verk i ursprungligt eller ändrat skick, i översättning eller bearbetning, i annan litteratur- eller konststart eller i annan teknik. Som exempel kan nämnas att ett exemplar av ett litterärt verk kan finnas bl.a. i manuskript eller tryckt form, en målning kan finnas i original eller reproduktion och ett byggnadsverk kan förekomma som ritning, modell eller färdig produkt (NJA II 1961 s. 39). Med framställning av exemplar avses varje direkt eller indirekt samt tillfällig eller permanent framställning av exemplar av verket, oavsett i vilken form eller med vilken metod den sker och oavsett om den sker helt eller delvis. Med direkt framställning avses fall då ett verk fixeras direkt på samma eller en annan typ av lagringsmedia, t.ex. genom avspelning från en cd till en dators hårddisk. Indirekt exemplarframställning är typiskt sett framställning som sker via ett mellankommande led, t.ex. en upptagning av en radiosändning av en ljudupptagning av ett verk. (Se prop. 2004/05:110 s. 377.) Med tillfällig framställning avses t.ex. sådana tillfälliga kopior som uppstår vid s.k. streamning, medan permanent framställning tar sikte på beständiga kopior, t.ex. nedladdning av en musikfil till en dators hårddisk. Av definitionen framgår vidare att ensamrätten gäller oavsett med vilken metod exemplar-

framställningen sker, t.ex. genom avskrift, teckning, fotokopiering eller nedladdning. Även kopiering av en del av ett verk omfattas av ensamrätten, om delen i sig uppfyller kravet på originalitet. Det kan handla om ett kort utdrag ur en artikel. Enskilda fakta ur ett verk, t.ex. en artikel, får dock alltid fritt återges eftersom ensamrätten inte omfattar faktainnehållet utan endast upphovsmannens individuella utformning av innehållet.

Det som regleras i 2 § om ensamrättens omfattning gäller även för samtliga närstående rättigheter (se 45, 46, 48, 49 och 49 a §§).

### **3.2.2 Var och en har rätt att framställa exemplar för privat bruk**

Var och en har rätt att för privat bruk framställa ett eller några få exemplar av offentliggjorda verk. Inskränkningen i upphovsmannens ensamrätt till exemplarframställning när det sker för privat bruk regleras i 12 § upphovsrättslagen.

När det gäller litterära verk i skriftlig form får exemplarframställningen endast avse begränsade delar av ett verk eller verk av begränsat omfång, såsom ett kapitel i en bok eller en artikel eller en dikt (första stycket andra meningen). Den skriftliga formen kan vara såväl analog som digital, dvs. verket kan finnas i t.ex. tryckt form eller vara lagrat på ett digitalt lagringsmedium.

Exemplaren får inte användas för andra ändamål än privat bruk (första stycket tredje meningen).

Möjligheten till exemplarframställning för privat bruk ger inte rätt att uppföra byggnadsverk, att framställa exemplar av datorprogram eller att framställa exemplar i digital form av sammanställningar i digital form (andra stycket). Bestämmelsen ger alltså inte rätt att uppföra ett byggnadsverk utifrån t.ex. ett fotografi eller en ritning. Ett datorprogram får över huvud taget inte kopieras, oavsett datorprogrammets form. Inte heller sammanställningar i digital form (databaser) får kopieras digitalt. Däremot är det alltså tillåtet att t.ex. göra en utskrift av innehållet i en digital databas.

Som huvudregel gäller att framställningen av exemplar för privat bruk får göras av den person som själv önskar få en kopia eller någon som utför kopieringen på uppdrag av denne. Det finns dock undantag som innebär att det inte är tillåtet att låta en utomstående framställa exemplar av musikaliska verk eller filmverk, framställa bruks-

föremål eller skulpturer eller genom konstnärligt förfarande efterbilda andra konstverk (tredje stycket). Syftet med undantagen är att förhindra att det uppkommer beställningsverksamhet för kopiering av sådana verk som är särskilt känsliga för omfattande kopiering.

Bestämmelserna i 12 § ger inte rätt att framställa exemplar av ett verk när det exemplar som är den egentliga förlagan framställts eller gjorts tillgängligt för allmänheten i strid med 2 § i samma lag (fjärde stycket). Det innebär att den egentliga förlagan ska vara lovlig i den meningen att den har framställts eller gjorts tillgänglig för allmänheten antingen med rättighetshavarens samtycke eller med stöd av en inskränkingsbestämmelse i upphovsrättslagen. Den praktiska innebörden av det är att t.ex. musik, film eller bilder som olovligt har lagts ut på internet över huvud taget inte får kopieras för privat bruk. Det innebär också att privata brev eller annat opublicerat material inte får kopieras för privat bruk. Otillåten kopiering kan inte rendera i någon rätt till privatkopieringsersättning. Det kan däremot leda till rätt till skadestånd.

Att framställningen av exemplar får ske för privat bruk innebär att framställning får ske för framställarens eget behov eller för den närmaste familje- eller vänkretsens behov. Uttrycket privat bruk ska tolkas i ljuset av skrivningen i artikel 5.2.b i infosoc-direktivet om att kopiering inte får ske om syftet direkt eller indirekt är kommersiellt. En anställd får typiskt sett inte med stöd av inskränkningen i 12 § göra en kopia åt sig själv på arbetsplatsen för att ha som arbetsmaterial. En sådan kopiering regleras och ersätts i stället inom ramen för avtalslicenssystemet. Detsamma gäller kopiering som sker för undervisningsändamål. Kopiering torde dock kunna anses ske för privat bruk om någon kopierar ett verk för sitt eget personliga privata behov men detta samtidigt är till nytta i arbetet eller studierna. Var den exakta gränsen för den privata sfären går är en fråga för rättstillämpningen och ytterst för EU-domstolen att avgöra.

Genom hänvisningar gäller bestämmelserna i 12 § för samtliga närstående rättigheter (se 45, 46, 48, 49 och 49 a §§ i samma lag).

### 3.2.3 Privatkopieringsersättning

#### *Rätt till ersättning vid exemplarframställning för privat bruk*

I 26 k–26 m §§ upphovsrättslagen finns bestämmelserna om privatkopieringsersättning. Enligt 26 k § första stycket ska ersättning för privatkopiering utges av näringsidkare som i sin yrkesmässiga verksamhet tillverkar eller till landet inför anordningar på vilka ljud eller rörliga bilder kan tas upp och som är särskilt ägnade för framställning av exemplar av verk för privat bruk. Skyldigheten att betala ersättning vilar alltså på näringsidkarna och inte på de personer som kopierar för privat bruk, även om de indirekt får betala eftersom privatkopieringsersättningen förutsätts påverka priset på anordningen.

Begränsningen till anordningar på vilka ljud eller rörliga bilder kan tas upp innebär att skyldigheten att betala ersättning endast är relaterad till anordningar på vilka sådant material kan lagras eller spelas in, exempelvis s.k. blankmedia. Anordningar som endast används som hjälpmedel för kopiering såsom kopiatorer eller skannrar omfattas inte.

Enligt Högsta domstolens praxis innebär kravet på att anordningarna ska vara särskilt ägnade för privatkopiering att anordningarna ska ha egenskaper som gör dem i hög grad lämpade för privatkopiering och att de i praktiken kan antas komma till sådan användning i en inte oväsentlig omfattning. Kravet är lågt ställt och det krävs inte att det genom utredningen framgår hur stor den rent faktiska användningen är. Vid bedömningen av en viss anordnings lämplighet för privatkopiering kan beaktas egenskaper som teknisk kapacitet och användarvänlighet. Hänsyn kan även tas till lättillgänglighet för konsumenter när det gäller pris och liknande förhållanden. (Se NJA 2016 s. 490 och NJA 2017 s. 1164.)

Av betydelse vid bedömningen är också principen om lika-behandling, som följer av EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna och som i detta sammanhang innebär att anordningar som är jämförbara i den meningen att de kan användas för privatkopiering ska behandlas lika, om det inte finns sakliga skäl för en särbehandling. (NJA 2016 s. 490 och EU-domstolens dom i mål C-463/12, Copydan Båndkopi.)

Ersättningsrätten kan omfatta en produkt som utgör en kombination av tekniskt fristående komponenter, även om ingen av dem eller bara en av dem är särskilt ägnad för privatkopiering (se NJA 2017

s. 1164.) I förarbetena nämns att ersättningsrätt typiskt sett föreligger för t.ex. ljudkassetter, videoband och inspelningsbara cd:ar men inte för t.ex. diktafonband, datadisketter eller inspelade ljud- eller videoband (prop. 1997/98:156 s. 43). I rättspraxis har även bl.a. mobiltelefoner, datorer och surfplattor av visst slag ansetts vara särskilt ägnade för privatkopiering (NJA 2016 s. 490 och PMÖD 2016:4).

### *Den ersättningsberättigade kretsen*

Enligt 26 k § första stycket i upphovsrättslagen har upphovsmän till skyddade verk som efter tillverkningen eller införseln av anordningarna sänts ut i ljudradio (i fortsättningen radio) eller television (i fortsättningen tv) eller getts ut på anordningar genom vilka de kan återges rätt till ersättning av näringsidkaren. Begränsningen till skyddade verk innebär att det inte finns någon rätt till ersättning om upphovsrättens giltighetstid har gått ut före tidpunkten för tillverkningen eller införseln av en anordning.

Bestämmelserna omfattar dels skyddade verk som sänts ut i radio eller tv och av det skälet kan tänkas bli upptagna, dels skyddade verk som har getts ut på anordningar genom vilka de kan återges, t.ex. cd:ar eller liknande anordningar. Som skäl för detta angavs i förarbetena att det är först då som förekomsten av anordningar för ljud- eller bildupptagning får ekonomisk betydelse för upphovsmannen. Tanken var alltså att det var först när verket sänts i tv eller radio eller getts ut på t.ex. cd eller video som det kopierades till tomma kassettband eller blanka cd:ar. För bild- och formkonstnärer och författare innebär detta i praktiken att de endast har rätt till ersättning om exempelvis konstnärens tavla har förekommit i ett speciellt tv-program om tavlan eller om uppläsning av författarens bok har sänts ut i radio eller om en upptagning av inläsningen säljs i handeln. (Se prop. 1997/98:156 s. 24.)

Bestämmelserna gäller också i förhållande till utövande konstnärer, framställare av ljud- och bildupptagningar och framställare av fotografiska bilder (se 45, 46 och 49 a §§ upphovsrättslagen). De gäller däremot inte radio- och tv-företag och framställare av databaser (jfr 48 och 49 §§ samma lag, se även samma prop. s. 24 och 25).

*Undantag från skyldigheten att betala privatkopieringsersättning*

Enligt 26 k § andra stycket i upphovsrättslagen föreligger inte någon rätt till ersättning om anordningarna ska (1) användas till annat än framställning av exemplar av verk för privat bruk, (2) föras ut ur landet eller (3) användas till framställning av exemplar av verk till personer med funktionsnedsättning. Det första undantaget innebär att ersättningsrätten inte gäller för anordningar som t.ex. ska användas endast i professionella sammanhang, inom undervisningsverksamhet eller i offentlig verksamhet, det s.k. proffsundantaget. Undantaget infördes eftersom det inte går att utgå från att kopiering för privat bruk förekommer i professionella sammanhang. Det andra undantaget, det s.k. exportundantaget, innebär att upphovsmännen inte har rätt till ersättning för anordningar som ska föras ut ur landet. Det infördes för att undvika dubbel ersättningsskyldighet för näringsidkare som annars hade kunnat uppkomma eftersom motsvarande ersättning utgår i ett stort antal andra länder vid införsel till respektive land. Det tredje undantaget innebär att upphovsmännen inte har rätt till ersättning för anordningar som ska användas till framställning av exemplar av verk till personer med funktionsnedsättning. Undantaget infördes för att dessa grupper inte skulle drabbas av några ytterligare kostnader på grund av bestämmelserna. (Se prop. 1997/98:156 s. 26 och 27 samt prop. 2004/05:110 s. 144.)

Undantagsbestämmelserna innebär att näringsidkaren får göra avdrag för anordningar som denne direkt levererar för någon av de användningar som anges i 26 k § andra stycket, t.ex. anordningar som säljs till en skola för att användas i undervisningsverksamhet. Avtal kan träffas om t.ex. vilken dokumentation som ska godtas för att bestämmelserna ska anses tillämpliga. (Se prop. 1997/98:156 s. 43 och 44.)

*Ersättningens storlek*

I 26 l § första stycket upphovsrättslagen anges vissa beräkningsgrunder för ersättningen, där anordningens kapacitet att lagra en viss mängd innehåll är styrande för ersättningens storlek. Ersättningens storlek varierar mellan analoga medier (t.ex. ljud- eller videoband) och digitala medier (t.ex. cd, dvd, mobiltelefoner, datorer och surfplattor). När det gäller digitala medier görs också en skillnad mellan

sådana som bara kan användas för inspelning en gång och sådana som kan användas upprepade gånger. Ersättningen är (1) för en anordning för analog upptagning: två och ett halvt öre för varje möjlig upptagningsminut, (2) för anordningar där digital upptagning kan ske upprepade gånger: 0,4 öre per megabyte lagringsutrymme och (3) för andra anordningar där digital upptagning kan ske: 0,25 öre per megabyte lagringsutrymme.

### *Rätt till nedsättning av ersättningen*

Enligt 26 l § andra stycket upphovsrättslagen har näringsidkaren rätt till nedsättning av ersättningsbeloppen om (1) upphovsmännen kompenseras för privatkopieringen på annat sätt eller (2) om ersättningen är oskäligt hög med hänsyn till omständigheter som rör anordningen eller i övrigt till förhållandena på marknaden.

Ett exempel på den första situationen är att upphovsmännen kompenseras på annat sätt, t.ex. genom licensavgifter (se NJA 2017 s. 1164 och skäl 35 i infococ-direktivet). Syftet med regeln i andra punkten är bl.a. att åstadkomma att ersättningens storlek anpassas på ett rimligt sätt till priset på olika anordningar så att det inte uppstår marknadsstörningar eller för stora belastningar i slutledet för konsumenterna (se prop. 2004/05:110 s. 140–142). Parterna, dvs. rättighetshavarna å ena sidan och ersättningsskyldiga näringsidkare å andra sidan, får alltså använda regeln för att se till att ersättningen för varje typ av anordning inte blir orimlig i förhållande till ett ungefärligt konsumentpris för anordningen i fråga. Om en anordning har andra funktioner vid sidan av möjligheten till privatkopiering, finns det enligt Högsta domstolen som regel anledning att redan av det skälet sätta ner ersättningen (se NJA 2016 s. 490). Nedsättning på grund av en anordnings multifunktionalitet bör göras oberoende av om eller i vilken mån dessa funktioner tar anordningens lagringskapacitet i anspråk. Det sammanhänger med att det kan antas att det finns köpare av en sådan anordning som inte har intresse av de funktioner som gör anordningen lämplig för privatkopiering. (Se NJA 2017 s. 1164.) Det kan även finnas andra situationer där ersättningen med hänsyn till förhållandena på marknaden kan anses vara oskäligt hög.

Avsikten med rätten till nedsättning har alltså varit att ersättningens storlek ska kunna anpassas, i praktiken genom förhandlingar mellan marknadens parter. Om parterna inte kan komma överens om nedsättning av ersättningen får saken enligt nuvarande ordning prövas i domstol. Det anses vara den ersättningsskyldige som ska bevisa att det föreligger omständigheter som utgör skäl för nedsättning. Att bevisbördan har placerats på det sättet följer av att bestämmelsen är utformad som en rätt för näringsidkaren att under vissa förutsättningar få ersättningen nedsatt. Det har även ansetts vara näringsidkaren som lättast kan få fram utredning om flertalet förhållanden som grundar rätt till nedsättning. (Se NJA 2017 s. 1164.)

### *Branschavtal om privatkopieringsersättning*

Den upphovsrättsliga regleringen om privatkopieringsersättning är civilrättslig. De grundläggande bestämmelserna om ersättningsrätt i lagen har utformats med beaktande av att berörda parter genom avtal själva ska kunna bestämma den närmare innebörden av sina inbördes rättigheter och skyldigheter.

Organisationen Copyswede är den organisation som i praktiken kräver in privatkopieringsersättningen. Organisationen företräder ett flertal ersättningsberättigade upphovsmän och innehavare av närstående rättigheter. ElektronikBranschen är den organisation som företräder leverantörer och handlare inom konsumentelektronik, foto och service, vilka är de näringsidkare som normalt är att betrakta som betalningsskyldiga för privatkopieringsersättningen. Copyswede och ElektronikBranschen har valt att sluta flera branschavtal sedan år 1999, då bestämmelserna om privatkopieringsersättning infördes. Avtalen har bl.a. reglerat vilka anordningar som privatkopieringsersättning ska utgå på och nivåer för ersättningen. Exempelvis finns tidigare avtal som rör oinspelade videokassetter, oinspelade ljudkassetter, inspelningsbara cd:ar, inspelningsbara dvd:er, minidiscs, videospelare med inbyggd hårddisk, set-top-boxar med inbyggt minne, dvd-spelare med inbyggt minne, tv med inbyggt minne, mp3-spelare med internt minne, övriga mediaspelare med inbyggt minne som t.ex. iPod Touch samt usb-minnen och externa hårddiskar.



Den 6 oktober 2020 undertecknade Copyswede och ElektronikBranschen sitt senaste branschavtal om privatkopieringsersättning. Avtalet, som getts retroaktiv verkan från januari 2009, gäller som utgångspunkt t.o.m. oktober månad 2022 med möjlighet till förlängning respektive uppsägning vid t.ex. antagande av ny lagstiftning om privatkopieringsersättning (i fortsättningen ”Branschavtalet”). I Branschavtalet preciseras bl.a. på vilka produktkategorier som privatkopieringsersättning ska beräknas samt vilka tariffer och takbelopp som ska gälla för de olika produktkategorierna (se tabell nedan).

I Branschavtalet regleras vidare att tidpunkten för uppkomsten av fordran på privatkopieringsersättning ska senareläggas i förhållande till vad som annars gäller enligt lag, dvs. från tidpunkten då produkterna på vilka ersättning ska beräknas förs in till Sverige eller tillverkas här, till den tidpunkt när produkterna säljs vidare inom landet. I avtalet anges dessutom att den återförsäljare som befinner sig sist i säljledet ska ha redovisnings- och betalningsansvaret för de aktuella produkterna, förutsatt att denne och aktörerna dessförinnan i säljkedjan tecknat avtal med Copyswede med anledning av avtalet.

I Branschavtalet regleras närmare hur upphovsrättslagens regler om undantag ska tillämpas och vilka försäljningar som inte ska rendera i ersättningsskyldighet. Inom ramen för proffsundantaget klargörs bl.a. att ersättning inte ska betalas för anordningar som sålts till vissa kategorier av köpare (t.ex. statliga, kommunala och regionala organisationer samt ideella föreningar eller verksamheter som är registrerade för mervärdesskatt hos Skatteverket). För vissa typer av produkter som ofta används både privat och yrkesmässigt har parterna kommit överens om särskilda regler om proffsundantag. För mobiltelefoner gäller från november 2020 att proffsundantaget bara kan tillämpas om den ersättningsskyldige kan presentera godtagbar dokumentation från köparen som anger att privatkopiering inte kommer att vara tillåten på anordningen i fråga.

Branschavtalet innehåller också bestämmelser om när och hur ersättning för vidareförsäljning av produkter ska redovisas och förfalla till betalning samt hur Copyswede ska få granska ersättningsskyldiga näringsidkare. Även Copyswedes och ElektronikBranschens samverkan i syfte att kontrollera marknaden för privatkopieringsersättning regleras närmare, liksom ElektronikBranschens rätt till ersättning från Copyswede därför.

**Ersättningsnivåer enligt Branschavtalet**

<b>Datorer, surfplattor och spelkonsoler med inbyggt lagringsminne &gt; 2 GB</b>	
2013-09-01–2020-10-31	1 SEK per GB med ett tak på 40 SEK
Från 2020-11-01	1 SEK per GB med ett tak på 75 SEK
<b>Mobiltelefoner med inbyggt och medföljande lagringsminne &gt; 2 GB</b>	
2009-01-01–2010-12-31	3 SEK per GB med ett tak på 60 SEK
2011-01-01–2020-10-31	1,15 SEK per GB med ett tak på 60 SEK
Från 2020-11-01	1 SEK per GB med ett tak på 75 SEK
<b>Minnen med minneskapacitet &gt; 2 GB</b>	
Till och med 2020-10-31	1 SEK per GB med ett tak på 80 SEK för externa hårddiskar och usb-minnen (under perioden 2011-09-01–2012-10-23 är ersättningen 1 SEK med tak på 40 SEK)
2013-09-01–2020-10-31	1 SEK per GB med ett tak på 40 SEK för lösa interna hårddiskar
Från 2020-11-01	Minnen, inkluderar även lösa interna hårddiskar (per styck) > 2–7 GB 2 SEK 8–16 GB 6 SEK 17–256 GB 12 SEK 257–1024 GB 24 SEK 1025 GB–30 SEK
<b>Set-top-boxar med mera, med minneskapacitet från 1 GB</b>	
Till och med 2020-10-31	1 SEK per GB med ett tak på 320 SEK
Från 2020-11-01	1 SEK per GB med ett tak på 120 SEK
<b>Blankmedia, inspelningsbara cd:ar och dvd:er</b>	
cd-r, samtliga upp till 900 MB	0,60 kr per styck
cd-rw, samtliga upp till 900 MB	0,95 kr per styck
dvs-r/+r, 4,7 GB	2,65 kr per styck
dvd-rw/+rw, 4,7 GB	4,25 kr per styck
dvd-ram, 4,7 GB	4,25 kr per styck
dvd-r/+r double layer, 8,5 GB	4,80 kr per styck
<b>Analoga ljudkassetter (c-kassetter), vhs-kassetter (e-kassetter), minidisc och cd-r audio (minuttariff):</b>	
c-kasset	2,5 öre/minut
Minidisc	2,0 öre/minut
cd-r audio	2,0 öre/minut
e-kasset (vhs)	2,5 öre/minut

### *Rätten att kräva in ersättningen*

Enligt 26 m § första stycket upphovsrättslagen har endast en organisation som företräder ett flertal ersättningsberättigade upphovsmän och innehavare av närstående rättigheter på området rätt att kräva in och träffa avtal om att sätta ned ersättning enligt 26 k och 26 l §§ i samma lag. Organisationen ska fördela ersättningen mellan de ersättningsberättigade, efter avdrag för ersättning till organisationen för dess omkostnader. Vid fördelningen ska rättighetshavare som inte företräds av organisationen vara likställda med de rättighetshavare som den företräder. För att omfattas av regleringen behöver organisationen inte företräda en majoritet av rättighetshavarna, utan fler än en organisation kan tänkas vara behörig. Som framgått ovan hanteras det svenska systemet för privatkopieringsersättning av föreningen Copyswede, som på uppdrag av sina medlemmar och samarbetspartner förhandlar och avtalar om samt inkasserar och fördelar ersättningen. Enligt lagen (2016:977) om kollektiv förvaltning av upphovsrätt står Copyswede och andra kollektiva förvaltningsorganisationer under tillsyn av Patent- och registreringsverket.

### *Redovisningsskyldighet*

En näringsidkare som omfattas av skyldigheten att betala privatkopieringsersättning enligt 26 k § första stycket upphovsrättslagen ska anmäla sig hos organisationen (26 m § andra stycket samma lag). På begäran av organisationen ska näringsidkaren redovisa det antal anordningar som omfattas av rätt till ersättning, anordningarnas upptagningstid eller lagringskapacitet, om anordningarna kan användas för digital upptagning upprepade gånger och när anordningarna tillverkades eller infördes. Av redovisningen ska också framgå det antal anordningar som omfattas av undantagsbestämmelserna i 26 k § andra stycket. Om en näringsidkare inte fullgör sin anmälnings- eller redovisningsskyldighet kan organisationen säkerställa sin rätt enligt vanliga processuella regler, t.ex. genom att utverka ett vitesföreläggande i domstol (se t.ex. PMÖD 2016:4).

### 3.2.4 Internationell tillämplighet

Av 60 § tredje stycket och 61 § femte stycket upphovsrättslagen framgår att bestämmelserna i 26 k § i samma lag tillämpas på verk och prestationer när det gäller utövande konstnärer, framställare av upptagningar för ljud eller rörliga bilder och fotografer av den som är svensk medborgare eller har sin vanliga vistelseort i Sverige. När det gäller framställare av upptagningar för ljud eller rörliga bilder tillämpas bestämmelserna även på den som är svensk juridisk person.

Regeringen kan med stöd av 62 § upphovsrättslagen, under förutsättning av ömsesidighet eller om det följer av ett sådant avtal med en främmande stat eller en mellanfolklig organisation som riksdagen godkänt, meddela föreskrifter om tillämpningen av upphovsrättslagen med avseende på andra länder. Sådana föreskrifter finns i den internationella upphovsrättsförordningen (1994:193).

Inom EES-området gäller s.k. icke-diskrimineringsbestämmelser som kommer till uttryck i 1 § andra stycket i förordningen. Enligt bestämmelserna ska den som är medborgare i ett land som ingår i EES eller en juridisk person från ett EES-land vid tillämpningen av upphovsrättslagen alltid behandlas som om denne vore svensk medborgare respektive svensk juridisk person. En juridisk person med säte i ett EES-land ska enligt samma bestämmelse alltid behandlas som en juridisk person med säte i Sverige. Rätten till privatkopieringsersättning tillämpas alltså på verk och aktuella prestationer med anknytning till EES-området.

När det gäller andra utländska rättighetshavare har det inte ansetts föreligga någon internationell skyldighet för Sverige att utge ersättning (se prop. 1997/1998:156 s. 38 samt prop. 2004/05:110 s. 146 och 147). Utländska rättighetshavare ges ändå rätt till ersättning, men endast på grundval av ömsesidighet, dvs. om landet i fråga har en motsvarande ersättningsordning som ger svenska rättighetshavare rätt till ersättning (se 27 och 28 §§ i förordningen).

### 3.3 Bakgrunden till dagens regler

#### 3.3.1 Införandet av den svenska privatkopieringsersättningen

Vid tillkomsten av upphovsrättslagen infördes inskränkningar i upphovsrätten för framställning av enstaka exemplar för enskilt bruk. Frågan om sådan privatkopiering skulle medföra en rätt till ersättning för upphovsmannen behandlades i Auktorrättskommitténs betänkande Upphovsmannarätt till litterära och konstnärliga verk, SOU 1956:25. Kommittén uttalade bl.a. att en invändning mot ett ersättningssystem var att en stor del av då aktuella anordningar användes inom affärslivet, forskningsvärlden och rättegångsväsendet, där inspelning av grammofonskivor och radioutsändningar inte förekom. Kommittén uttalade dock att om bruket av inspelningsapparater skulle medföra ett mera betydande intrång för uphovsmännen eller innebära ett mer väsentligt utnyttjande av verken, skulle ett ersättningssystem kunna förordas. (Se SOU 1956:25 s. 188.)

I början av 1980-talet infördes en ny lag om skatt på oinspelade ljudkassettband och på inspelade och oinspelade videokassettband – den s.k. kassettskatten (lagen [1982:691] om skatt på vissa kassettdiskband). I förarbetena anfördes att tekniken under senare år hade lett till en kraftigt ökad hemkopiering av musik och bild varför de negativa verkningarna av hemkopieringen borde kompenseras bl.a. med ekonomisk ersättning. Därför föreslogs att en särskild skatt borde tas ut på ljud- och videokassettband för att skapa ett ekonomiskt utrymme för en finansiering av åtgärderna. (Se prop. 1981/82:159 s. 6 och 7.) Skatten konstruerades så att yrkesmässiga tillverkare och importörer av skattepliktiga varor var skattskyldiga och skattesatsen var relaterad till kassettdiskens speltid (samma prop. s. 8–11). Av inkomsterna från skatten tillföll omkring två tredjedelar statskassan och en tredjedel gick direkt till rättighetshavare på musikområdet via deras organisationer. De medel som tillföll statskassan utgick bl.a. som bidrag till produktion av fonogram med svensk musik och svenska artister samt finansierade vissa kulturpolitiska bidrag och åtgärder. (Se prop. 1981/82:128.)

Lagen upphävdes cirka tio år senare i samband med en reformering av de indirekta skatterna, dvs. mervärdesskatten och punktskatterna (se prop. 1989/90:111). Som främsta skäl anfördes att kassettskattens utformning kommit att medföra vissa konkurrens- och neutralitetsproblem. Bl.a. hade smuggling av kassettdiskband ökat på grund av att det

i närliggande länder gick att köpa kassettband skattefritt eller med en väsentligt lägre skattebelastning. De insmugglade kassettbanden kunde sedan säljas på den svenska marknaden till ett väsentligen lägre pris än vad som annars var möjligt. Förhållandet ansågs vara till förfång för den seriösa handeln med kassettband. Det medförde också att tullmyndigheten behövde avsätta väsentliga resurser för bekämpning av smugglingen. Bestämmelserna bedömdes också utgöra en belastning för dåvarande Riksskatteverket. Sist men inte minst ansågs skatten inte utgöra en förutsättning för den kompensation till rättighetsinnehavare som eftersträvats, utan det förutsattes finnas andra sätt att kompensera rättighetshavarna på. (Samma prop. s. 179 och 180.)

Under 1980-talet fick upphovsrättsutredningen i uppdrag att göra en översyn av upphovsrättslagen. Utredningen föreslog att en kassettersättning skulle införas (SOU 1983:65). Förslaget innebar i korthet att rättighetshavare skulle ha rätt till ersättning när anordningar som var ägnade som underlag för framställning av exemplar av verk för privat bruk framställdes i Sverige eller importerades hit för spridning. Förslaget byggde på en generell skyldighet att utge ersättning, men med en möjlighet till återbetalning om anordningen användes för andra ändamål än enskilt bruk. (Samma SOU s. 111.) Utredningens förslag ledde dock inte till några lagstiftningsåtgärder (se prop. 1985/86:79 s. 13).

Frågan om införande av privatkopieringsersättning behandlades under 1990-talet i de ytterligare betänkandena SOU 1990:39 och SOU 1991:105.

Reglerna om privatkopieringsersättning infördes sedan i upphovsrättslagen den 1 januari 1999 (se prop. 1997/98:156). Propositionen föregicks av departementspromemorian Kassettersättning m.m., Ds 1996:61. I promemorian framhölls att eftersom ersättningen skulle utgöra kompensation för den enligt 12 § upphovsrättslagen i och för sig tillåtna framställningen av exemplar av verk för enskilt bruk, var det inte motiverat att låta rätten till ersättning vara knuten till andra upptagningsanordningar än just sådana som var särskilt ägnade för sådan framställning (samma prop. s. 48). I promemorian kommenterades Upphovsrättsutredningens förslag om att införa en generell rätt till ersättning för alla typer av anordningar med återbetalningsmöjlighet. Förslaget ansågs medföra en byråkratisk hantering som inte stod i proportion till det återbetalade beloppets

storlek. Det ansågs lämpligare att det i lagen angavs i vilka fall rätt till ersättning över huvud taget inte förelåg. (Samma prop. s. 49.)

I den efterföljande propositionen motiverades ersättningsordningen av att den tekniska utvecklingen hade medfört att privat framställda exemplar i viss utsträckning konkurrerade med sådana som framställts kommersiellt. Syftet med privatkopieringsersättningen angavs vara att i viss mån kompensera upphovsmännen för den i och för sig tillåtna privatkopieringen. Vidare framhölls vikten av att värna möjligheten att framställa enstaka exemplar av verk för privat bruk, eftersom det var ett av de grundläggande inslagen i den svenska upphovsrätten. (Samma prop. s. 20.)

I fråga om ersättningens storlek anförde regeringen att den lämpligen borde knytas till den möjliga lagringstiden på anordningen. Att det på marknaden förekom upptagningsapparater med flera upptagningshastigheter föranledde ingen annan bedömning. För ersättningen föreslogs också att det skulle finnas ett tak, bl.a. för att lösa problemet med att det för vissa digitala anordningar kunde vara svårt att fastställa en möjlig upptagningstid. (Samma prop. s. 29.) Det framhölls att kassettersättningen inte skulle ses som gottgörelse för den ”skada” som kunde drabba rättighetshavarna, men att ersättningen ändå borde vara så stor att den kunde sägas utgöra en skäligen kompensation till dem. Samtidigt innebar hänsynen till konsumenterna att nivån på ersättningen skulle vara måttlig. En lämplig utgångspunkt var att rättighetshavarna skulle få en ersättning som låg i nivå med genomsnittet inom EU.

Ersättningen bestämdes till två öre för varje upptagningsminut, men med möjlighet till en lägre ersättning om denna nivå orimligt skulle drabba konsumenterna eller få en skadlig inverkan på marknaden. Ersättningen skulle aldrig överstiga sex kronor per anordning. (Samma prop. s. 30 och 31.)

I propositionen fördes vidare en diskussion om privatkopieringsersättningens rättsliga konstruktion. Det uttalades att kassettersättningen inte utgjorde något vederlag av det slag som normalt ingår i en avtalsrättslig förpliktelse, detta eftersom betalningsskyldigheten inte är kopplad till någon direkt motprestation från upphovsmännens sida. Vidare uttalades att eftersom privatkopieringsersättningen varken var ett obligationsrättsligt vederlag eller ett skadestånd, skulle det kunna förefalla som om det egentligen var fråga om en offentlighetsrättslig pålaga och inte en civilrättslig betalningsförpliktelse. De föreslagna

reglerna ansågs emellertid inte röra förhållandet mellan enskilda och det allmänna utan ansågs utgöra bestämmelser om enskildas inbördes ekonomiska förhållanden. Det konstaterades vidare att det inte var en nyhet att civilrättsliga anspråk kunde uppkomma på grund av lag trots att det inte förelåg vare sig någon skadeståndsgrundande handling eller något avtalsförhållande mellan den berättigade och den förpliktigade.

En av fördelarna med att välja en rent civilrättslig utformning av ersättningsordningen ansågs vidare vara att det därigenom möjliggjordes för de enskilda parterna att genom avtal själva bestämma den närmare innebörden av sina inbördes rättigheter och skyldigheter. Likaså ansågs utgångsläget vara, precis som vid annan civilrättslig reglering, att det är parternas sak att själva bevaka sina rättigheter enligt lag och att träffa avtal. Dessutom ansågs det av den civilrättsliga utformningen följa att vissa frågor kunde lösas med tillämpning av allmänna obligationsrättsliga grundsatser. Mot denna bakgrund föreslogs inte fler föreskrifter i lagen än som bedömdes vara nödvändigt.

Regeringen ansåg sammanfattningsvis att privatkopieringsersättningen, i den civilrättsliga utformning som den hade enligt förslaget, gick väl ihop med den svenska rättsordningen. (Samma prop. s. 22, 39 och 40.)

### **3.3.2 Genomförande av infosoc-direktivets bestämmelser om privatkopiering i svensk rätt**

Infosoc-direktivet tillkom för att harmonisera de rättsliga ramarna för upphovsrätt inom EU och för att främja informationssamhällets utveckling. Direktivet reglerar bl.a. ensamrättigheternas omfattning, däribland rätten till exemplarframställning, för upphovsmän och närstående rättighetshavare (artikel 2), möjligheterna att föreskriva undantag och inskränkningar i ensamrättigheterna (artikel 5) samt skydd för s.k. tekniska skyddsåtgärder (artikel 6).

Enligt artikel 5.2.b i direktivet får medlemsstaterna föreskriva undantag eller inskränkningar för mångfaldigande, dvs. exemplarframställning, på alla typer av medier utfört av en fysisk person för privat bruk och där syftet varken direkt eller indirekt är kommersiellt, under förutsättning att rättighetshavarna får rimlig kompensation varvid hänsyn ska tas till huruvida de tekniska åtgärder som



avses i artikel 6 har tillämpats på det berörda verket eller alstret (prestationen) eller inte. Enligt artikel 5.5 får de undantag och inskränkningar som föreskrivs i artikel 5 endast tillämpas i vissa särskilda fall som inte strider mot det normala utnyttjandet av verket eller alstret (prestationen) och oskäligt inkräktar på rättighetshavarnas legitima intressen. Artikel 5.5 ger uttryck för vad som brukar kallas trestegsregeln, nämligen att (1) inskränkningar endast får tillämpas i vissa särskilda fall, (2) som inte strider mot det normala utnyttjandet av verket, och (3) inte oskäligt inkräktar på rättighetshavarens legitima intressen (jfr skäl 44 i direktivet). Liknande bestämmelser finns i internationella överenskommelser på upphovsrättsområdet såsom Bernkonventionen (artikel 9.2) och WIPO-fördraget (artikel 10.1). Vid genomförandet av infosoc-direktivet utgick lagstiftaren från att artikel 5.5 är en anvisning till lagstiftaren, dvs. att trestegsregeln ska beaktas vid utformningen av en inskränkning i upphovsmannens ensamrätt. (Se prop. 2004/05:110 s. 83 och 84.) Högsta domstolen har dock i ett avgörande uttalat att trestegsregeln också får ses som en anvisning vid domstolsprövning av hur olika bestämmelser om inskränkningar i upphovsrätt ska tolkas (NJA 2016 s. 212).

Även EU-domstolen har i olika avseenden uttalat sig om hur artikel 5.5 ska förstås och tillämpas (se t.ex. EU-domstolens dom i mål C-435/12, *ACI Adam*, i mål C-360/13, *Public Relations Consultants Association*, i mål C-469/17, *Funke Medien*, i mål C-476/17, *Pelham m.fl.*, och i mål C-516/17, *Spiegel Online*). Det ligger nära till hands att tolka EU-domstolens uttalanden på så sätt att trestegsregeln både ska beaktas av lagstiftaren vid genomförande av direktiv och av de nationella domstolarna vid prövning av inskränkingsbestämmelserna.

Av artikel 5.2.b i direktivet följer alltså att om en medlemsstat väljer att föreskriva ett undantag eller en inskränkning för privatkopiering måste medlemsstaten garantera att rättighetshavarna får en rimlig kompensation för kopieringen. Formerna för kompensationen är inte närmare reglerade i direktivet, men viss ledning återfinns i direktivets ingress. Av direktivets skäl 35 framgår att vid fastställande av formerna för, närmare bestämmelser om och vilken ersättningsnivå som ska gälla för den rimliga kompensationen ska de särskilda förhållandena i varje enskilt fall beaktas. Vidare anges att när dessa förhållanden bedöms är ett värdefullt kriterium den even-

tuella skadan för rättighetshavarna av åtgärden i fråga. Om en upphovsrättsinnehavare har erhållit ersättning på något annat sätt, t.ex. genom licensavgifter, behöver ingen särskild ersättning utgå för att kompensera för privatkopiering. Om förfånget för upphovsrättsinnehavaren är obetydlig, behöver inte heller någon ersättning utgå. I skälen anges också att en medlemsstat som tillämpar undantaget för privatkopiering bör följa den tekniska och ekonomiska utvecklingen. Detta gäller särskilt i fråga om digital privatkopiering och ersättningssystem, när effektiva tekniska skyddsåtgärder finnas att tillgå. (Se skäl 35, 38 och 39.) EU-domstolen har i ett antal avgöranden prövat frågor med anknytning till direktivets bestämmelser om rimlig kompensation (se mer om detta i avsnitt 7.1).

I prop. 2004/05:110 lämnades förslag till genomförande av infocodirektivet i svensk rätt. Propositionen föregicks av departementspromemorian Upphovsrätten i informationssamhället – genomförande av direktiv 2001/29 EG, m.m., Ds 2003:35. I promemorian föreslogs att inskränkningen för privatkopiering i 12 § upphovsrättslagen skulle ändras bl.a. på så sätt att möjligheten att framställa exemplar på en arbetsplats skulle begränsas, att antalet exemplar som skulle vara tillåtna att framställa skulle begränsas till ett fåtal exemplar och att förlagan skulle vara lovlig. Mot bakgrund av förslagen konstaterades att det inte fanns behov av att ändra bestämmelsen om privatkopieringsersättning. (Se Ds 2003:35 s. 137 och 158.)

I propositionen uttalade regeringen att den svenska regleringen vad gällde kopiering för enskilt bruk hade gett upphov till problem för rättighetshavarna på vissa områden på så sätt att kassettersättningssystemet ibland inte alls, eller inte fullt ut, kompenserade för kopieringen. Regeringen delade promemorians bedömning att 12 § upphovsrättslagen borde begränsas framför alternativet att förändra kassettersättningen i någon större utsträckning. (Samma prop. s. 105 och 106.)

Vad gäller kravet på rimlig kompensation vid kopiering för privat bruk uttalade regeringen att den slutsats som kunde dras var att direktivet lämnade ett betydande tolkningsutrymme i nationell rätt vad gällde när ersättning ska utgå, hur ersättningssystemet ska utformas och vilken nivå ersättningen ska ligga på. I sammanhanget övervägdes om en utvidgning av bestämmelserna om privatkopiering borde göras för att inkludera kopieringen av verk som enbart tillgängliggjorts på internet. Mot bakgrund bl.a. av att det ännu inte

ansågs vara vanligt förekommande att verk enbart gjordes tillgängliga för allmänheten genom att läggas ut på internet, konstaterade regeringen slutligen att direktivet inte krävde någon utvidgning av bestämmelserna om privatkopieringsersättning vare sig när det gällde vilka verk eller vilka typer av anordningar som omfattades av bestämmelserna. Detta på grund av de ändringar som föreslogs i 12 §. Det underströks dock att det fanns anledning att fortsätta följa frågan, särskilt vad gällde den fortsatta tekniska utvecklingen. (Samma prop. s. 128 och 129.)

I fråga om ersättningens storlek konstaterade regeringen att den gällande beräkningsgrunden med en viss ersättning per möjlig upptagningsminut fortsättningsvis skulle tillämpas bara för analog upptagning. Ersättningen för sådan upptagning höjdes något och taket för ersättningen togs bort. En ersättning per upptagningsminut ansågs dock inte som ett lämpligt beräkningsunderlag för digitala anordningar eftersom antalet minuter som kan spelas in beror på vilken inspelningskvalitet som väljs. (Se samma prop. s. 134–136.) Ersättningen föreslogs i stället bestämmas utifrån anordningens lagringsutrymme. För digitala anordningar där upptagning endast kan ske en gång, t.ex. cd-r- och dvd-r-skivor, sattes ersättningen till 0,25 öre per megabyte lagringsutrymme och för digitala anordningar där upprepad upptagning kan ske, t.ex. dvd-rw-skivor och mp3-spelare, till 0,4 öre per megabyte. (Se 26 l § första stycket upphovsrättslagen.) I stället för ett tak för ersättningen infördes en bestämmelse om möjlighet att sätta ned den ersättning som ska utges, 26 l § andra stycket i samma lag.



## 4 Ersättningsordningar i andra länder

### 4.1 Inledning

I utredningens uppdrag ingår att göra de internationella jämförelser som bedöms befogade samt att i den utsträckning som det anses lämpligt redovisa och beakta gällande rätt och lagstiftningsarbete i Norden och EU.

Enligt både Bernkonventionen och infosoc-direktivet är det tillåtet att göra inskränkningar eller undantag i rättighetshavarnas rätt till exemplarframställning för att möjliggöra privatkopiering. Ett stort antal länder över hela världen har valt att använda sig av den möjligheten.<sup>1</sup> Infosoc-direktivet är mer detaljerat än Bernkonventionen när det gäller hur sådana inskränkningar och undantag ska utformas. I direktivet anges bl.a. att ett undantag eller en inskränkning endast får införas under förutsättning att rättighetshavarna får rimlig kompensation (artikel 5.2.b). Utredningen bedömer därför att det är mest relevant att redovisa hur en del andra EU- och EES-länder, som är bundna av infosoc-direktivet, har utformat sina ordningar för privatkopieringsersättning och hur den rimliga kompensationen bestäms och finansieras där.

Samtliga EU- och EES-länder tillåter numera privatkopiering och i många europeiska länder finns sedan länge lagstiftning om ersättning för privatkopiering. Eftersom infosoc-direktivet lämnar ett relativt stort utrymme för medlemsstaterna att själva utforma sina

---

<sup>1</sup> Se rapporten *International Survey on Private Copying Law & Practice 2016*, av World Intellectual Property Organization och den holländska upphovsrättsorganisationen *Stichting de Thuiskopie*, som finns tillgänglig på [World Intellectual Property Organizations](http://WorldIntellectualPropertyOrganizations.org) hemsida, [www.wipo.int](http://www.wipo.int), samt rapporten *Private Copying Global Study 2020*, av *Stichting de Thuiskopie* tillsammans med det internationella förbundet för författare och tonsättare, CISAC, och den internationella organisationen BIEM, som finns tillgänglig på organisationernas respektive hemsidor: [www.thuiskopie.nl](http://www.thuiskopie.nl), [www.cisac.org](http://www.cisac.org) och [www.biem.org](http://www.biem.org).

ersättningsordningar så att de säkerställer att rättighetshavarna får rimlig kompensation vid privatkopiering, så har länderna valt olika lösningar för sina ersättningsordningar. När det gäller själva finansieringen av privatkopieringsersättningen kan konstateras att det finns två huvudsakliga alternativ till lösning bland Europas länder. Det vanligaste är att låta ersättningen finansieras av importörer och tillverkare av vissa anordningar som konsumenterna använder för att privatkopiera. En mindre vanlig lösning som endast Norge, Finland och Island tillämpar är att införa en offentligt rättslig skatte- eller avgiftsordning där ersättningen finansieras med statliga medel via stadsbudgeten. Oavsett vilken av lösningarna som väljs är avsikten att det till sist ska vara konsumenterna som betalar direkt eller indirekt för privatkopieringsersättningen.

Bland de länder som valt att finansiera sin ersättning via importörer och tillverkare av vissa anordningar finns olika lösningar för att bestämma vilka anordningar som ska omfattas av systemet och vilka avgifter anordningarna ska belastas med. En lösning går ut på att staten bestämmer, vanligtvis genom lagstiftning eller genom att ett departement eller ett särskilt utsett offentligt organ får i uppgift att fatta beslut i frågorna. Så är t.ex. fallet i Danmark, Litauen, Portugal och Tjeckien. Alternativt bestäms detta genom förhandlingar mellan rättighetshavare och importörer och tillverkare. Så sker i t.ex. Nederländerna, Tyskland och Österrike. Om parterna inte kan enas inom ramen för förhandlingarna, kan frågorna vanligtvis avgöras av en domstol, en särskild tribunal eller en skiljenämnd. En tredje variant är att ett särskilt av regeringen utsett organ bestämmer i frågorna, ibland efter förhandling med berörda aktörer. I Frankrike fastställs avgifterna på detta sätt av en kommitté bestående av 24 medlemmar. Bland medlemmarna finns representanter från rättighetshavare, importörer och tillverkare samt konsumenterna. Därutöver finns en ordförande med särskilda röstbefogenheter som företräder staten och de allmänna intressena. Det hittillsvarande svenska systemet skulle kunna beskrivas som en blandning av ett statligt system med fastställda tariffer i lag, men med en möjlighet till efterföljande förhandling för parterna. Även i flera andra länder förekommer blandade system.

Också när det gäller tariffernas utformning finns det olika exempel på hur dessa kan utformas. I många europeiska länder bestäms avgiften utifrån vilken typ av produkt det är fråga om, dvs. en avgiftsnivå för t.ex. hårddiskar och en annan avgiftsnivå för usb-minnen.

Avgiften för en typ av produkt kan också variera beroende på intervaller av lagringskapaciteten hos produkterna. Detta gäller i t.ex. Belgien, Frankrike, Italien, Litauen, Slovenien, Tyskland och Österrike. I andra fall bestäms avgiften utifrån priset på produkten. Avgiften bestäms då normalt sett som en andel av försäljnings- eller importpriset. Detta gäller i t.ex. Grekland, Lettland, Polen, Rumänien och Slovakien.

I det följande beskrivs de nordiska ersättningssystemen närmare. Några ytterligare exempel på ersättningssystem inom övriga EU och EES beskrivs också översiktligt. I anslutning till beskrivningarna av systemen i övriga EU och EES ges även exempel på avgiftsnivåer för olika anordningar och lagringsmedier.

## 4.2 Ersättningsordningar i Norden

### 4.2.1 Danmark

Sedan år 2006 fram till helt nyligen har den danska ersättningen för privatkopiering bestått av två delar. En del, den s.k. dvd-kompensationen, har staten betalat till rättighetshavarna genom ett budgetanslag. Dvd-kompensationens storlek har beräknats utifrån skillnaden mellan försäljningen av tomma dvd:er under ett visst år jämfört med intäkterna från sådan försäljning år 2005. Den andra delen av ersättningen har bestått av en avgift på lösa och tomma lagringsanordningar på vilka ljud eller bild kan spelas in som är ägnade för privatkopiering (t.ex. ljud- och videokassetter, blanka cd:ar och dvd:er samt usb-minnen). För de anordningar som omfattats av ordningen har tariffer fastställts i lag. För analoga anordningar har tariffen varit angiven per tillgänglig inspelningsminut medan tariffen för digitala anordningar har angetts per produkt. Liksom i Sverige har ersättningsordningen endast omfattat innehåll som sänts ut i radio eller tv eller som har getts ut på t.ex. cd eller dvd. Ersättningsberättigade har varit rättighetshavare till audiovisuella och musikaliska verk. Denna del av ersättningen har betalats av näringsidkare som tillverkat eller infört sådana anordningar som omfattats av regleringen. Betalning har gjorts till Copydan KulturPlus, som i sin tur administrerat fördelningen av ersättningen till rättighetshavarna. Organisationen har enligt lag haft i uppgift att fastställa riktlinjer för hur utbetalningen av medel till berättigade ska gå till, så att fördelningen i

möjligaste mån sker i överensstämmelse med den privatkopiering som faktiskt skett. En tredjedel av det tillgängliga beloppet per år har dock utbetalats till kulturstödjande ändamål för de grupper som organisationen representerar.

I mars 2017 inrättade den dåvarande danska regeringen en oberoende kommitté som fick i uppdrag att se över den hittillsvarande ordningen. I uppdraget ingick bl.a. att ge rekommendationer om vilka lagringsanordningar som framöver borde omfattas av ordningen och att ange vilken ersättning som rättighetshavarna borde få. Kommittén lämnade sin rapport i september 2017.<sup>2</sup> I den föreslogs bl.a. att inte bara blankmedia, utan också lagringsanordningar som t.ex. mobiltelefoner, datorer och surfplattor skulle inkluderas i ordningen. Därutöver uppskattades att den årliga rimliga kompensationen till rättighetshavarna borde uppgå till 44 miljoner danska kronor per år.

I början av år 2021 slöts en politisk överenskommelse om att modernisera den danska privatkopieringsordningen. I överenskommelsen slogs ett antal parametrar fast för den moderniserade ordningen. Exempelvis bestämdes att den statligt finansierade dvd-kompensationen skulle tas bort. I överenskommelsen angavs också några kategorier av lagringsanordningar som skulle omfattas av ordningen (t.ex. cd, dvd, usb-minnen, mobiltelefoner, surfplattor samt bärbara och stationära datorer) och några som skulle falla utanför (kassettband, smartwatches, smart-tv och spelkonsoler). Överenskommelsen innebar dessutom att den sammantagna kompensationen till upphovsmännen skulle uppgå till 93 miljoner danska kronor per år framöver och att den nya ordningen skulle ses över vart tredje år.

Den 1 januari 2022 trädde ny lagstiftning i kraft i Danmark som uppdaterats i linje med den politiska överenskommelsen. De lagringsmedier som inledningsvis ska omfattas av ordningen listas i lagen med angivande av en fast ersättningsnivå per enhet (se tabell nedan). Tarifferna är satta utifrån försäljningsstatistiken för de aktuella lagringsmedierna under åren 2018–2020. De i lagen fastställda nivåerna ska indexeras årligen. Lagringsmedierna som listas är de som kan antas bli använda för kompensationsberättigad privatkopiering i en omfattning som innebär icke obetydlig skada för rättighetshavarna. I den reviderade lagstiftningen klargörs att utländska verksamheter som säljer motsvarande lagringsmedier till danska privat-

---

<sup>2</sup> Se Rapport fra Blankmedieudvalget September 2017, utgiven i september 2017 av danska Kulturministeriet, tillgänglig på danska Kulturministeriets hemsida [www.kum.dk](http://www.kum.dk).



personer i Danmark (t.ex. via näthandel) ska betala ersättning till upphovsmännen på samma sätt som de som tillverkar och inför lagringsmedier. Detsamma gäller för företag, myndigheter och andra juridiska personer som köper lagringsmedier från utländska verksamheter som sen levereras till privatpersoner uteslutande för privat bruk. Därutöver innebär den moderniserade lagstiftningen att inte bara verk som sänds ut i radio eller tv, eller som ges ut på t.ex. cd eller dvd, ska kunna generera en rätt till privatkopieringsersättning för upphovsmännen. Även verk som tillgängliggörs på ett sådant sätt att allmänheten kan få tillgång till verken från en plats och vid en tidpunkt som de själva väljer ska nu kunna ligga till grund för ersättning – t.ex. filmer eller musik som tillgängliggjorts på internet. Enligt förarbetena till lagändringarna ska detta emellertid inte få till effekt att den ersättningsberättigade kretsen vidgas.<sup>3</sup> Eftersom enbart anordningar som det går att spela in eller kopiera ljud eller bild på ska träffas av ordningen, är avsikten alltså att regleringen ska ta sikte på audiovisuella och musikaliska verk men inte på text.

#### I lag fastställda tariffer per anordning (danska kronor):

Hårddisk med ett lagringsutrymme på 128 GB eller mindre	4,00 kr
Hårddisk med ett lagringsutrymme på mer än 128 GB	16,00 kr
Surfplatta	45,00 kr
Smarttelefon	45,00 kr
Bärbar dator	45,00 kr
Stationär dator	45,00 kr

### 4.2.2 Finland

Finland tillämpade tidigare en kompensationsordning där tillverkare och importörer ålades att betala en avgift på inspelningsmedier som i betydande grad användes till privatkopiering. Avgift togs ut på både analoga och digitala upptagningsanordningar samt digitala inspelningsmedier. Återförsäljare ålades även ett subsidiärt ansvar att betala avgiften. Åren 2011–2013 minskade den årliga kompensationen till upphovsmännen kraftigt i Finland. Anledningen var att teknikutvecklingen medförde att allt fler anordningar blev multifunktionella och

<sup>3</sup> Se Lovforslag nr. L 86, Fremsat den 17 november 2021, Forslag til Lov om ændring af lov om ophavsret (Revision af blankmedieordningen), Avsnitt 2.2.2 och Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser til nr. 3.

användes främst till annat än privatkopiering. Konsekvensen blev att ersättning inte togs in på all utrustning som användes för privatkopiering på det sätt som egentligen hade avsetts med lagen.<sup>4</sup> I stället för att utvidga gränsen för vilka anordningar som skulle träffas av ersättningsordningen eller att höja avgifterna, infördes ett statsfinansierat ersättningssystem år 2015. Sedan dess är finska staten ansvarig för att utge kompensation till upphovsmännen för privatkopiering. Kompensationen betalas med statliga medel som avsätts som anslag i statsbudgeten. Nivån på ersättningen ska vara sådan att den kan betraktas som en rimlig kompensation för privatkopiering. Enligt lagstiftningen ska, i syfte att dimensionera kompensationen på ett korrekt sätt, utredningar göras om privatkopiering och om hur utbredd sådan kopiering är. Utredningarna ska ske återkommande och genomföras av ett oberoende forskningsinstitut som godkänts av undervisnings- och kulturministeriet. Därutöver ska ansvarigt statsråd på förslag från undervisnings- och kulturministeriet tillsätta en delegation som ska vara rådgivande expertorgan vid utredningarna om privatkopiering. Delegationens mandatperiod ska vara fyra år. (Se 26 a § finska upphovsrättslagen.)

Sedan det statligt finansierade systemet infördes i Finland har ersättningsnivån uppgått till elva miljoner euro per år. Kompensationen betalas dels som direkt kompensation till verkens upphovsmän, dels som indirekt kompensation till upphovsmännen för ändamål som är gemensamma för dem, i enlighet med en av undervisnings- och kulturministeriet årligen godkänd dispositionsplan för medlen. Kompensationen betalas till upphovsmännen genom förmedling av en organisation som företräder ett flertal av upphovsmännen i Finland. Organisationen ska vid fördelningen av den direkta kompensationen behandla upphovsmän som organisationen företräder och upphovsmän utanför organisationen jämlikt. Undervisnings- och kulturministeriet övervakar dels att dispositionsplanen följs, dels redovisningen av kompensationen. Ministeriet har rätt att av organisationen få de uppgifter som behövs för övervakningen. (Se 26 b § finska upphovsrättslagen.)

---

<sup>4</sup> Se Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av upphovsrättslagen, RP 249/2014 rd, s. 3.

### 4.2.3 Norge

I samband med genomförandet av infosoc-direktivet införde Norge år 2005 en statlig finansieringsordning för privatkopieringsersättning. Sedan dess är norska staten ansvarig för att utge rimlig kompensation till upphovsmännen för privatkopiering. Kompensationen betalas med statliga medel som varje år avsätts som anslag i statsbudgeten. Tanken har varit att årliga analyser av privatkopieringens omfattning ska ligga till grund för det kommande årets anslag. Under de senaste åren har anslaget emellertid endast indexerats upp. Från år 2017 till år 2019 har anslaget stigit från omkring 47 till 49 miljoner norska kronor.<sup>5</sup>

Enligt lag kan ansvarigt departement föreskriva närmare regler om medlens fördelning. Ersättningen delas för närvarande ut till upphovsmännen på två olika sätt. Genom Fonden för ljud och bild kan rättighetshavare efter ansökan få del av en kollektiv kompensation. Därutöver betalar rättighetshavarorganisationen Norwaco ut en individuell kompensation till de enskilda upphovsmän vars verk har privatkopierats. Fram till år 2018 kunde enbart rättighetshavare till ljudinspelningar och filmer få del av den individuella kompensationen. Rättighetshavare till andra verk blev i stället hänvisade att ansöka om ersättning hos Fonden för ljud och bild. Utan att det kom till uttryck i själva lagtexten ändrades detta i och med antagandet av en ny lagstiftning år 2018. Det klargjordes då i förarbetena att även rättighetshavare till litterära och visuella verk ska omfattas av rätten till individuell kompensation.<sup>6</sup>

På uppdrag av det norska Kulturdepartementet har professor dr. juris Ole-Andreas Rognstad nyligen utrett den norska ordningen för privatkopieringsersättning. I uppdraget har bl.a. ingått att utreda den norska ersättningsmodellens förhållande till EU-rätten och hur avtalad kopiering ska hanteras inom ramen för ersättningssystemet. Betänkandet lämnades till Kulturdepartementet i september 2020.<sup>7</sup> I betänkandet konstateras bl.a. att det inte är oförenligt med EU-rätten att ha en statlig finansieringsordning för privatkopierings-

---

<sup>5</sup> Se rapporterna International Survey on Private Copying Law & Practice 2016 och Private Copying Global Study 2020. För närmare information om rapporterna se i fotnot 1.

<sup>6</sup> Se Høringsnotat – forslag til ny lov om opphavsrett til åndsverk mv (åndsverkloven) 2016, s. 130 och 131. Förslaget finns tillgängligt på norska regeringens hemsida [www.regjeringen.no](http://www.regjeringen.no).

<sup>7</sup> Se Betenkning Kulturdepartementet, Privatkopiering, den 10 september 2020 av professor dr. juris Ole-Andreas Rognstad vid Institutet for privatrett/Senter for europarett ved Universitet i Oslo. Betänkandet finns tillgängligt på norska regeringens hemsida [www.regjeringen.no](http://www.regjeringen.no).

ersättning. Slutsatsen är dock att den norska ordningen bör ses över för att säkerställa att betalningsskyldigheten inte träffar ett för brett spann av aktörer, t.ex. juridiska personer. Vidare rekommenderas att Kulturdepartementet löpande ska utvärdera om den nuvarande ersättningsordningen och fördelningen av medel kan sägas ge en rimlig kompensation till rättighetshavarna. I betänkandet förs dessutom detaljerade resonemang om hur man mot bakgrund av EU-domstolens praxis kan se på offline-kopiering och licensierad kopiering i relation till reglerna om privatkopiering. En av slutsatserna i betänkandet är att det, mot bakgrund av nu gällande rättsläge, är säkrast att utgå från att även sådan kopiering omfattas av privatkopieringsregeln i artikel 5.2.b i infosoc-direktivet. Däremot utesluts det inte att det kan ifrågasättas om de aktuella rättighetshavarna lider mer än ett obetydligt förfång om de alltjämt får betalt för sådan kopiering.

#### 4.2.4 Island

Enligt den isländska upphovsrättslagen har upphovsmän till verk som har sänts ut, som har gjorts tillgängligt för allmänheten på ett sådant sätt att var och en kan få tillgång till verket från en plats, tid och med hjälp av vilken anordning de själva väljer, eller som har getts ut på en ljud- eller videoanordning rätt till ersättning för privatkopiering. Ersättningen ska utgöra en rättvis ersättning för kopiering av de verk som omfattas av privatkopieringsinskränkningen.

Ersättningen betalas ut årligen av staten med ett budgetanslag till organisationer som förvaltar upphovsrätter. Ersättningens storlek bestäms mot bakgrund av hur många anordningar som importerats eller tillverkats i landet under ett år och beräknas utifrån angivna procentsatser av tullvärdet på de aktuella produkterna. De anordningar som ligger till grund för beräkningen är band, hårddiskar, skivor eller andra lagringsanordningar, oavsett form, som kan användas för att göra analoga eller digitala inspelningar av ljud eller bilder, samt anordningar som är avsedda för att göra sådana inspelningar för privat bruk, och som importerats till eller tillverkas på Island under det senaste året. För tomma band och videor, cd:ar och radiosändare med ljudinspelningsutrustning är andelen 2 procent. För usb-minnen, sd-minnen och externa hårddiskar upp till 12 TB är andelen 4 procent.

För bärbara datorer, surfplattor, datorer, ljud- och videoinspelningsapparat samt mobiltelefoner är andelen 1 procent.

## 4.3 Ersättningsordningar i EU och EES

### 4.3.1 Kroatien

Enligt den kroatiska upphovsrättslagstiftningen har upphovsmän rätt till lämplig ersättning vid privatkopiering om deras verk med hänsyn till dess natur kan förväntas kopieras för privat bruk genom fotokopiering eller kopieras till medier som lagrar ljud, bild eller text. Upphovsmännen har dessutom rätt till lämplig ersättning av fysiska och juridiska personer som erbjuder tjänster för fotokopiering.

Importörer och tillverkare är skyldiga att betala ersättningen i form av avgifter på vissa tekniska apparater och blankmedia för ljud, rörlig bild eller text.

Avgiftsnivåerna fastställs genom förhandlingar mellan rättighets-havare och importörer eftersom det för närvarande saknas tillverkare i Kroatien. De främsta kriterierna som beaktas vid fastställande av avgiftsnivåer är marknadsförhållanden, konsumenternas kopierings-beteenden och den skada som kopieringen innebär.

#### Gällande nivåer januari 2019 (i urval) (kroatiska kuna):

Anordning	Tariff
Ljudkassett	0,10
CD	0,08
Dvd	0,12
Hårddisk	3,00
PC	6,00
Surfplatta	10,00
USB-minne	3,00
Smarttelefon	10,00
Digital videospelare	14,00
Analog videoinspelare	10,00
Analog ljudinspelare	6,00
Hi-Fi CD-inspelare	20,00
Hi-Fi Dvd-inspelare	30,00
Hi-Fi HD-inspelare	40,00

### 4.3.2 Nederländerna

Enligt nederländsk lagstiftning har upphovsmännen till litterära, vetenskapliga och konstnärliga verk rätt till skäligen ersättning för den privatkopiering som sker. Tillverkare och importörer är skyldiga att betala ersättningen i form av avgifter på vissa inspelningsmedier och utrustning.

I Nederländerna bestäms avgifterna för privatkopieringsersättningen av ett organ vars styrelse ska representera intressena både hos rättighetshavare och hos dem som är skyldiga att betala avgifterna. Om parterna inte kan enas under förhandlingarna har styrelseordföranden, som utses av justitieministern, rätt att besluta om avgifterna som därefter fastställs i en förordning. Inför förhandlingarna inhämtas årliga marknadsundersökningar om privatkopieringsbeteendet i landet. När avgifterna bestäms beaktas också hur motsvarande utveckling ser ut i andra EU-länder, att avgifterna ska framstå som acceptabla av allmänheten och rimliga i relation till priset på respektive produkt samt att de inte ska leda till stora kostnader för näringslivet.

#### Gällande nivåer 2021–2023 (i urval) (euro):

Anordning	Tariff
USB-minne	0,50 per enhet
PC	2,70 per enhet
Surfplatta	2,20 per enhet
MP3	2,10 per enhet
Set top box	3,80 per enhet
Mobiltelefon	7,30 per enhet

### 4.3.3 Polen

I Polen är tillverkare och importörer av vissa i lag angivna grupper av anordningar (kassettspelare, videospelare och andra liknande anordningar, kopiatorer, skannrar och liknande reprografiska anordningar samt blankmedia som används för inspelning) skyldiga att betala avgifter som uppgår till som mest 3 procent av försäljningspriset på anordningarna. Kulturministern fastställer därefter vilka anordningar och lagringsenheter som i enlighet med lagen ska omfattas av avgiftsskyldigheten och vilka andelar av försäljningspriset som ska gälla för de olika anordningarna. Det ska ske efter samråd med rättighets-

havare, tillverkare och importörer och baseras på anordningarnas kapacitet för kopiering och alternativa användningsområden. Ersättningen betalas därefter ut till upphovsmän, utövande konstnärer, ljud- och filmproducenter samt förläggare.

#### Gällande nivåer sedan 2009 (i urval):

Anordning	Procent av försäljningspriset
Datorhårddisk	1,00
HD-spelare med inspelningsfunktion	1,21
HD-spelare med inspelningsfunktion och hårddisk	1,85
MP3	3,00
TV med hårddisk	0,51

#### 4.3.4 Spanien

Mot bakgrund av EU-domstolens avgörande i mål C-470/14, EGEDA, har spanska Högsta domstolen ogiltigförklarat den lagstiftning som legat till grund för landets statligt finansierade ersättningssystem för privatkopiering. År 2017 återinförde Spanien därför ett ersättningssystem enligt vilket tillverkare och importörer är skyldiga att betala ersättningen i form av avgifter på viss lagringsmedia och utrustning.

De kollektiva förvaltningsorganisationerna och de som ska betala avgifterna förhandlar om avgiftsnivåerna, som därefter halvårsvis fastställs av regeringen. Om någon överenskommelse inte nås, fastställer regeringen avgiftsnivåerna.

Enligt lagstiftningen ska följande kriterier beaktas vid bestämmandet av avgiftsnivåerna: En uppskattning av antalet privatkopior som görs, lagringsutrymmet hos anordningarna och hur stor del kopieringsfunktionen är jämfört med andra funktioner hos anordningen, i vilken utsträckning privata kopior ersätter originalexemplar av verk, det genomsnittliga konsumentpriset för det kopierade originalverket, huruvida det är fråga om analog eller digital kopiering, förekomsten av tekniska skyddsåtgärder och genomsnittliga avgiftsnivåer inom EU i de fall grunderna för avgifter är likartade.

Författare, artister, producenter och redaktörer har därefter rätt till privatkopieringsersättningen.

**Gällande nivåer sedan augusti 2017 (euro):**

Anordning	Tariff
Cd	0,08
Cd återanvändningsbar	0,10
Dvd	0,21
Dvd återanvändningsbar	0,28
Multifunktionella anordningar (skrivare, kopiator och skanner)	5,25
Skrivare, kopiator eller skanner, upp till 39 kopior/minut	4,50
Cd-inspelare	0,33
Dvd-inspelare	1,86
USB-minnen och minneskort	0,24
Icke integrerade HDD	6,45
Integrerade HDD (med undantag för tv-spelskonsoler och digital-tv-dekoder)	5,45
Portabla anordningar som kopierar ljud, film, text (e-readers) eller annat innehåll i komprimerat format och portabla anordningar med touch screen	3,15
Mobiltelefoner	1,10

**4.3.5 Österrike**

I Österrike har rättighetshavare till verk som sänts i radio, eller som har getts ut på lagringsmedium som produceras för kommersiella ändamål, rätt till lämplig privatkopieringsersättning. Ersättning ska också utgå till rättighetshavare till verk som kan förväntas kopieras för privat bruk med reprografiska eller liknande processer. Det finns ett undantag för de fall då privatkopieringen kan förväntas innebära en mindre nackdel för rättighetshavarna.

Tillverkare, importörer och utlandsförsäljare är skyldiga att betala ersättningen i form av avgifter på viss blankmedia och lagringsutrustning.

Nivåerna för ersättningen bestäms genom förhandlingar mellan rättighetshavare och den österrikiska Handelskammaren. Om förhandlingarna misslyckas fastställs nivåerna för ersättningen i stället av en särskilt inrättad upphovsrättstribunal (Urheberrechtssenat).

I lagstiftningen anges vissa kriterier som särskilt ska beaktas vid fastställande av nivåerna. Därvid ska beaktas bl.a. tidigare ersättningsnivåer, jämförbara ersättningsnivåer i övriga EU- och EES-länder, skadan för upphovsmännen orsakade av kopieringen, dess inverkan på normalt arbete och upphovsmännens legitima intressen, i vilken ut-



sträckning lagringsmedier och anordningar i genomsnitt används för privatkopiering, egenskaperna hos lagringsmedier, särskilt prestanda för anordningar samt lagringskapacitet och möjlighet till flerfaldig kopiering, ett ekonomiskt rimligt förhållande mellan ersättningen och den typiska prisnivån för enheterna eller lagringsmediet varigenom ersättningsnivån inte bör överstiga 11 procent av den prisnivån.

**Gällande nivåer oktober 2015 (i urval) (euro):**

Anordning	Tariff	Kapacitet
Ljudkassett	0,12	60 minuter
CD-R/RW audio	0,24	80 minuter/700 MB
Dvd-R/-RW	0,36	120 minuter/4,7 GB
MP3	3,50	<4 GB
	6,00	<30 GB
	7,00	<60 GB
	8,00	<90 GB
	9,00	<120 GB
Hårddisk med inspelningsfunktion	19,40	<500 GB
	22,50	<750 GB
	24,30	<1 TB och mer
USB-minne	0,10	<1 GB
	0,20	<4 GB
	0,20	<8 GB
	0,40	<16 GB
	0,50	<32 GB och mer
Integrerat minne i PC	5,00	Per enhet
Smartklockor med integrerat minne	1,00	Per enhet
Digital fotoram med integrerat minne	2,00	Per enhet



## 5 Behovet av en reformerad privatkopieringsersättning

Det hittillsvarande systemet för privatkopieringsersättning är utformat på så sätt att de näringsidkare som tillverkar eller inför anordningar som är särskilt ägnade för privatkopiering, och på vilka ljud eller rörliga bilder kan tas upp, ska betala ersättningen. Systemet innebär också att det är konsumenterna som till sist ska bära kostnaden. Ersättningens storlek beräknas utifrån i lagen uppställda tariffer som förhåller sig till hur stort inspelnings- eller lagringsutrymme en anordning har. För att hantera situationer där ersättningen blir oskäligt hög finns en lagstadgad möjlighet till nedsättning av ersättningsbeloppen. Nedsättning kan ske med hänsyn till omständigheter som rör anordningen eller i övrigt till förhållandena på marknaden, eller för att upphovsmännen på annat sätt kompenseras för privatkopieringen. Tanken har varit att parterna, mot bakgrund av detta, genom avtal slutligen ska kunna reglera ersättningen. Berättigade till ersättning är de upphovsmän vars verk har sänts ut i radio, tv eller som har getts ut på anordningar. (Se avsnitt 3.2.3.)

De senaste decennierna har det emellertid skett en betydande teknikutveckling. Det har bl.a. fått till effekt att lagringskapaciteten hos de anordningar som används för att framställa privatkopior har ökat i stor omfattning. Samtidigt har användningen av multifunktionella anordningar som kan användas såväl för att framställa kopior för privat bruk som för andra syften ökat. Det har fått till konsekvens att den i lagen angivna beräkningsgrunden för ersättningens storlek – som utgår från att det finns ett direkt samband mellan en anordnings lagringskapacitet och hur mycket den används för privatkopiering – inte längre framstår som aktuell och överensstämmande med de förhållanden som numera råder på marknaden. Det har i praktiken resulterat i att de i lagen angivna ersättningsnivåerna inte

fullt ut har tillämpats. Vilken privatkopieringsersättning som ska betalas har på senare tid i stället fastställts efter långdragna förhandlingar mellan rättighetshavare och ersättningsskyldiga näringsidkare och genom domstolsavgöranden. Även bestämmandet av vilka anordningar som ska anses särskilt ägnade för privatkopiering har orsakat tvist mellan marknads aktörer. Nuvarande ersättningsordning har därmed blivit både ineffektiv och processdrivande. Det kan noteras att ersättning sedan år 2009, fram till dess att Branschavtalet träffades år 2020, inte alls betalats för vissa anordningar på grund av att aktörerna inte kommit överens. Detta har blivit kostsamt, både för berörda aktörer och för staten. Dessutom finns det en risk för att de i lagen fastställda nivåerna har resulterat i att för höga ersättningsnivåer per anordning, i relation till den privatkopiering som faktiskt har utförts på anordningarna, som utgångspunkt har utkrävts. Mot den bakgrunden, och att begreppet anordningar särskilt ägnade för privatkopiering är brett, kan det inte heller uteslutas att rättighetshavarsidan kan ha fått en starkare utgångsposition än berörda näringsidkare när det kommer till att förhandla om vilka anordningar som ska avgiftsbeläggas och på vilken nivå.

En ny och moderniserad ordning för privatkopieringsersättning måste utformas så att den inte återkommande resulterar i långdragna diskussioner och blir processdrivande. Eftersom staten enligt info-soc-direktivet har ansvar att säkerställa ett effektivt system för privatkopieringsersättning bör inte heller ett för stort ansvar läggas på marknads parter. Därutöver måste lagstiftningen utformas så att den håller över tid och inte omedelbart blir omodern. Den tekniska utvecklingen, liksom människors privatkopieringsbeteenden och hur det påverkar rättighetshavarna, kommer att fortsätta förändras i snabb takt. Lagstiftningen måste därför vara sådan att förhållanden som kan variera över tid kan beaktas vid tillämpningen. Samtidigt måste den vara förutsebar och rättssäker samt anpassad till verkliga förhållanden och den privatkopiering som faktiskt sker. Den får inte heller leda till en för hög administrativ börda för berörda näringsidkare.

I takt med den tekniska utvecklingen har det också skett stora förändringar när det gäller hur verk och andra prestationer tillgängliggörs för allmänheten, konsumeras och privatkopieras. I dag sker mycket av detta inom ramen för olika innehållstjänster som konsumenterna betalar för att använda. Mot den bakgrunden har det ifrågasatts om konsumenterna inte betalar två gånger för den kopier-

ing som tjänsterna möjliggör – dels genom en abonnemangsavgift eller ersättning, dels genom ett prispåslag på den anordning som används för att ta del av tjänsten (t.ex. en mobiltelefon). Det har skapat grogrund för att ifrågasätta den nuvarande ordningens legitimitet och rimlighet. En ny ersättningsordning måste hantera även detta kopieringsbeteende och klargöra hur den aktuella kopieringen ska ersättas. Inom ramen för den bedömningen måste säkerställas såväl att konsumenterna inte belastas på ett ekonomiskt orimligt sätt, som att rättighetshavarna får den rimliga kompensation som de har rätt till och att lösningen dessutom är förenlig med EU-rätten. Av infosoc-direktivet följer att utgångspunkten för en harmonisering av upphovsrätt och närstående rättigheter måste vara en hög skyddsnivå, eftersom dessa rättigheter har en avgörande betydelse för det intellektuella skapandet (skäl 9). Av direktivet följer vidare att för att upphovsmännen och de utövande konstnärerna ska kunna fortsätta med sin verksamhet måste de få en skälig ersättning för utnyttjandet av sina verk (skäl 10). Detta bör genomsyra all lagstiftning inom ramen för direktivets tillämplighet och så även nya bestämmelser om privatkopieringsersättning. Privatkopieringsersättningen är betydelsefull för kulturskapares försörjning, konstnärliga utveckling och för återväxten inom kulturen.

Parallellt med detta måste beaktas att det numera privatkopieras även annat än ljud och rörliga bilder. Dessutom sker kopieringen från andra källor än bara radio, tv och anordningar – inte minst från internet där många verk numera görs tillgängliga för allmänheten. Det kan därför ifrågasättas om flera av de hittillsvarande begränsningarna i lagen fortfarande är relevanta. Det kan också ifrågasättas om den nuvarande lagstiftningen på ett korrekt sätt fångar upp vilka rättighetshavare som drabbas av annat än obetydligt förfång på grund av privatkopieringen och om den nuvarande ordningen alltså alltjämt är förenlig med infosoc-direktivets krav. Mot den bakgrunden bör det övervägas om den ersättningsberättigade kretsen ska vidgas samt om andra typer av anordningar som utgångspunkt ska kunna inkluderas i ordningen.

Sammantaget finns det alltså av flera anledningar skäl att se över regleringen för privatkopieringsersättning så att den bättre kan anpassas efter både nu rådande förhållanden och den kommande utvecklingen på området.



## 6 Kartläggning av privatkopieringsbeteendet på den svenska marknaden

### 6.1 En enkätundersökning har genomförts för att kartlägga privatkopieringen

För att kartlägga i vilken omfattning kopiering för privat bruk förekommer på den svenska marknaden anlätade utredningen SWECO Sverige AB.

För att samla in uppgifter om den svenska befolkningens kopiering för privat bruk användes en webbenkät. Svar inhämtades från cirka 2 700 personer som var 18 år eller äldre. Respondenterna var sådana som ingår i en panel för undersökningar av liknande slag. Panelen består av cirka 90 000 medlemmar som har rekryterats via slumpmässiga urval per telefon med såväl fast som mobil telefoni för att uppfylla det statistiska kravet om sannolikhetsrekrytering.

Svaren är kvoterade med hänsyn till Sveriges befolkningssammansättning när det gäller kön och ålder. Det är en lika stor andel kvinnor som män som har besvarat enkäten.

Frågorna i webbenkäten utgår från olika tänkbara konkreta privatkopieringsbeteenden, t.ex. huruvida respondenten har tagit en skärmavbild av en bild eller spelat in ett tv-program när det sänds på tv. Utöver de tänkbara konkreta exemplen på exemplarframställning har respondenterna haft öppna alternativ där de har haft möjlighet att ange andra sätt på vilka de kopierar för privat bruk. Enkäten var uppdelad på fyra delområden:

1. Ljud (musik, radioprogram, poddar, ljudböcker m.m.)
2. Text (böcker, magasin, dagstidningar, sångtexter, bloggar, reseguider m.m.)

3. Bild (fotografier, tavlor, skulpturer, konsthantverk, affischer, teckningar m.m.)
4. Rörlig bild (film, serier, tv-program, videoklipp m.m.)

Enkäten innehöll sammanlagt 30 delfrågor.

Innan svaren samlades in genomfördes en testomgång av webbenkäten. Testomgången visade att respondenterna förstod frågorna, att de exempel på privatkopieringsbeteenden som webbenkäten utgår från var relevanta och att det inte förekommer särskilt många andra sätt som privatkopiering sker på. Frågorna i webbenkäten var därför desamma som i testomgången. Att de exempel på privatkopiering som webbenkäten utgår från är relevanta och de vanligaste bekräftades vidare av de slutgiltiga resultaten av undersökningen.

Utöver att ge svar på vilka sätt kopiering sker, utformades webbenkäten för att också ge svar på i vilken omfattning privatkopiering förekommer och vilken utrustning som används.

En sammanställning av frågorna i webbenkäten finns som *bilaga 3*. En sammanställning av resultaten i diagram, tabeller och korta kommentarer finns som *bilaga 4*.

## 6.2 Den privatkopiering som sker

### *Resultatet av kartläggningen*

Kartläggningen visar att 87 procent av de svarande har kopierat material för privat bruk på ett eller flera av de 30 olika sätt som ingick i enkäten någon gång under de senaste 12 månaderna. Det kan noteras att det inkluderar sådan kopiering som innebär att användaren inom ramen för en tjänst sparar en låt eller ett avsnitt av en serie eller liknande lokalt på exempelvis sin mobiltelefon på ett sådant sätt att materialet är tillgängligt med stöd av tjänstens programvara men utan uppkoppling till internet, lite förenklat offline-kopiering. Huruvida sådan kopiering över huvud taget innebär kopiering för privat bruk råder det delade meningar om (se avsnitt 9.1.2). Om offline-kopieringen av ljud och rörlig bild exkluderas, sjunker andelen till 84 procent.

Svaren visar på ett mer övergripande plan att yngre personer i någon mån använder fler olika sätt för att kopiera för privat bruk än



vad äldre gör. Svaren visar också att de flesta kopierar för privat bruk endast på några få sätt.

När det gäller kopiering av ljud består den största delen av offline-kopiering. Även annan privatkopiering förekommer, t.ex. att spara ner musik från internet. Det förekommer också privatkopiering genom att användaren gör en kopia från en fysisk förlaga eller spelar in en sändning i radio. De allra flesta kopierar endast några gånger per år eller några gånger per månad och som regel är det endast ett fåtal verk eller prestationer som kopieras vid varje tillfälle. Det är vanligast att exemplaret sparas i en mobiltelefon, men även många andra medier används, som exempelvis dator och surfplatta.

När det gäller kopiering av text är det vanligast att användaren fotograferar, fotokopierar eller skannar ur en fysisk förlaga. Det förekommer också i relativt stor utsträckning att en skärmavbild tas av texten i en digital förlaga. Även andra sätt förekommer. De flesta kopierar endast några gånger per år och som regel är det endast några få sidor som kopieras vid varje tillfälle. För text är mobiltelefon och dator de vanligaste ställena att spara exemplaren på.

För stillbilder är det vanligast att användaren sparar ner eller tar en skärmavbild av en bild på internet. De flesta kopierar endast några gånger per år och det är endast ett fåtal bilder som kopieras per gång. Exemplaren sparas oftast på en mobiltelefon eller en dator.

Vid en jämförelse mellan de olika delområdena i undersökningen kopieras stillbilder och text i större omfattning än rörlig bild. De som ändå har kopierat rörlig bild har dock gjort det något mer frekvent än när det gäller ljud, text eller stillbild. I vart fall gäller det i fråga om att spela in tv-program när de sänds, spara ner videoklipp från internet eller använda sig av en set-top-box för att spara tv-program. Vid varje tillfälle är det dock endast ett fåtal filmer, avsnitt eller tv-program som kopieras. Exemplaren sparas oftast på mobiltelefon, dator eller set-top-box.

### *Möjliga förklaringar till resultatet*

Från experter i utredningen har det påståtts att tjänsteutvecklingen måste ha fått till effekt att den traditionella privatkopieringen minskat. Det framstår i och för sig som rimligt att möjligheten att ta del av upphovsrättsligt skyddat material genom innehållstjänster, via

t.ex. streamning och offline-kopiering, borde ha fått till effekt att behovet av att kopiera exemplar för eget bruk på annat sätt minskat. I stället för att t.ex. kopiera en cd för att lyssna på i bilen eller kopiera ett tv-program för att se på vid ett senare tillfälle, kan materialet numera streamas online via en tjänst.

Möjligen indikerar enkätundersökningen att innehållstjänsternas existens i viss mån minskar behovet av privatkopiering. Av kartläggningen kan noteras att kopiering av bild är mer utbredd hos befolkningen än annan kopiering. Av de som svarade uppgav 71 procent att de kopierat bild, vilket kan jämföras med ljud, 58 procent, text, 57 procent, och rörlig bild, 47 procent. Ett försiktigt antagande är att förekomsten av avgiftsbelagda tjänster är vanligare inom området för rörlig bild och för ljud än för bild, vilket kan vara en bidragande orsak till att behovet av att på annat sätt kopiera de förstnämnda verkskategorierna framstår som mindre jämfört med vad som gäller för bild. Även den underliggande tillgången till text som användarna betalat för (exempelvis inköpta böcker, inklusive e-böcker samt betalade tidnings- och tidskriftsabonnemang) kan förmodas vara större än för bild. Det skulle kunna förklara varför behovet av att privatkopiera framstår som större för bild än för text.

Som noteras i avsnittet ovan visar kartläggningen att andelen av befolkningen som kopierat material för privat bruk minskar från 87 procent till 84 procent om offline-kopieringen av ljud och rörlig bild exkluderas. När det gäller kopiering av ljud är dock offline-kopieringen mer omfattande i jämförelse. Av de som svarade uppgav 58 procent att de kopierat ljud under den aktuella tidsperioden – men om offline-kopieringen exkluderas minskar andelen till 30 procent. Det är alltså tydligt att en betydande andel av kopieringen när det gäller ljud avser offline-kopiering, även om offline-kopieringen kanske inte är så utbredd på andra delområden.

## 7 Rimlig kompensation

### 7.1 Rättighetshavarnas skada och bedömningen av den rimliga ersättningens storlek

Som konstateras i avsnitt 3.3.2 reglerar infosoc-direktivet både skyldigheten att ge flertalet rättighetshavare en ensamrätt till exemplarframställning av sina upphovsrättsligt skyddade verk och alster (artikel 2) liksom möjligheten att göra undantag eller inskränkningar i denna ensamrätt (artikel 5). En inskränkning för privatkopiering får göras under förutsättning att rättighetshavarna får rimlig kompensation (artikel 5.2.b). När det gäller att bestämma den rimliga ersättningens storlek nämns vissa faktorer att ta hänsyn till i skäl 35 i samma direktiv. Av skälet framgår bl.a. att den rimliga kompensationen avser att ge rättighetshavarna skälig ersättning för den användning av deras skyddade verk och alster som sker med stöd av inskränkningen eller undantaget. Vidare anges att vid bedömningen av vad som är en rimlig kompensation bör de särskilda omständigheterna i varje enskilt fall beaktas. Därutöver markeras att ett värdefullt kriterium att beakta i sammanhanget är vilken eventuell skada rättighetshavare lidit av åtgärden i fråga. Det anges också att det kan beaktas om rättighetshavare redan erhållit betalning i någon annan form, t.ex. genom licensavgifter, att hänsyn ska tas till användandet av effektiva tekniska åtgärder samt att någon betalningsskyldighet inte behöver uppkomma när förfånget för rättighetshavaren är obetydligt.

EU-domstolen har prövat hur begreppet rimlig kompensation ska tolkas. I ett av avgörandena konstaterar EU-domstolen att den rimliga kompensationen ska sägas utgöra en skälig ersättning för den exemplarframställning av skyddade verk som sker utan rättighetshavarnas tillstånd (EU-domstolens dom i mål C-572/13, Hewlett-Packard Belgium SPRL). I ett annat avgörande konstaterar domstolen att rimlig kompensation är ett enhetligt unionsrättsligt begrepp

och att det ska tolkas på samma sätt inom hela gemenskapen. Vidare uttalas att den rimliga kompensationen med nödvändighet måste beräknas med utgångspunkt från den skada som upphovsmännen till de skyddade verken lider till följd av undantaget för privatkopiering. Hur denna skada närmare ska bestämmas eller uppskattas, eller för den delen om den rimliga kompensationen fullt ut ska ersätta skadan, ger domen emellertid inte något direkt svar på. Däremot signalerar domstolen alltså att medlemsstaterna har en möjlighet att anta bestämmelser om bl.a. den rimliga kompensationens nivå, inom de ramar direktivet uppställer. I nära anslutning till detta resonemang anger domstolen också att en fysisk persons kopiering för privat bruk ska anses utgöra en handling som är ägnad att medföra skada för den berörda rättighetshavaren. (EU-domstolens dom i mål C-467/08, Padawan, och i mål C-265/16, VCAST Limited.)

Även om medlemsstaterna alltså har lämnats stor frihet att själva bestämma hur den rimliga kompensationen ska bestämmas måste hänsyn ändå tas till de krav som följer av direktivet och den praxis som har utvecklats. Det innebär att den skada som rättighetshavarna orsakas på grund av privatkopieringen – i den mån den går att uppskatta – är en omständighet som ska beaktas vid beräkningen av kompensationens storlek. Det är dock inte möjligt att med någon större säkerhet fastställa vilken exemplarframställning som sker med stöd av inskränkningen eller vilken skada rättighetshavarna därigenom orsakas. Bedömningarna i den delen måste därför med nödvändighet göras genom grova uppskattningar och antaganden baserade på den information som inhämtas.

Att rättighetshavarnas skada inte mer än så kan eller behöver fastställas för att den rimliga kompensationens storlek ska kunna bedömas signaleras i infosoc-direktivet. Där framhålls att rättighetshavarnas *eventuella* skada på grund av inskränkningen utgör *ett* värdefullt kriterium att beakta i sammanhanget. EU-domstolens konstaterande att den rimliga kompensationen ska bestämmas med *utgångspunkt* i den skada som inskränkning i ensamrätten innebär talar i samma riktning.

Mot denna bakgrund konstaterar utredningen att en rimlig kompensation för privatkopiering inte kan jämföras med ett skadestånd. Även om skadan ska ha viss betydelse vid bedömningen av den samlade kompensationens storlek, är avsikten inte att varje enskild rättighetshavares potentiella skada därigenom fullt ut ska ersättas eller att skadan ensamt ska avgöra kompensationens storlek. Stor-

leken bör i stället framstå som rimlig också i ljuset av att privatkopior framställs med stöd av en inskränkning i upphovsmännens ensamrätt som ansetts angelägen att införa utifrån ett användarperspektiv. I sammanhanget måste också beaktas att inskränkningen möjliggör endast ett mycket begränsat förfogande av verk och prestationer. Inskränkningen berättigar inte till annat användande av exemplaren än för privat bruk. Detta innebär att nivån på den rimliga ersättningen inte kan jämföras med skälig ersättning som uphovsmännen hade haft rätt till vid ett lagstridigt användande av verken, och som normalt motsvarar den licensavgift som borde ha utgått om licens hade upplåtits (jfr 54 § upphovsrättslagen). Den rimliga ersättningen bör vara lägre.

När den faktiska skadan som rättighetshavarna orsakas på grund av privatkopieringen ska uppskattas måste också beaktas att det har skett betydande förändringar när det gäller på vilket sätt och med vilket syfte privatkopiering numera sker. När kassettersättningen infördes kopierades hela cd-skivor och videofilmer, vilket kunde antas ersätta försäljningen av ytterligare exemplar av rättighetshavares verk på ett helt annat sätt än vad den kopiering som sker i dag kan sägas göra. Numera sker kopieringen ofta genom att någon tar en skärmbild med sin mobiltelefon av ett fotografi, fotograferar några sidor ur en bok eller sparar enstaka låtar på sin dator. Det främsta syftet är inte längre att ersätta ett eventuellt inköp av ett verk, vilket måste få inverkan på bedömningen av vilken skada som kan sägas drabba rättighetshavarna. Det framstår inte som orimligt att privatkopieringsbeteendet kan komma att fortsätta i denna riktning, vilket i så fall skulle kunna leda till att rättighetshavarnas ekonomiska skada på grund av privatkopieringen kommer att minska i framtiden.

Härutöver måste hänsyn tas till att viss kopiering, som endast leder till ett obetydligt förfång för rättighetshavarna, inte behöver kompenseras inom systemet för privatkopieringsersättning. Så bedömer utredningen fallet vara vid offline-kopiering och annan redan ersatt kopiering (se avsnitt 9.1.2).

När det gäller hur omfattande offline-kopieringen är så ger resultatet av enkätundersökningen inte underlag för att påstå att den är särskilt omfattande överlag. Enligt undersökningen svarar 87 procent att de kopierat material på ett eller flera av de 30 olika sätt som ingick i enkäten under det senaste året. Om offline-kopieringen av ljud och rörlig bild exkluderas, sjunker andelen endast 3 procent-

enheter till 84 procent. (Se avsnitt 6 och bilaga 4.) Om också annan kopiering som möjliggörs via en tjänst mot betalning exkluderas kommer siffrorna att sjunka något ytterligare. Det kan tala för att den totala rimliga ersättningens storlek bör påverkas i begränsande riktning.

Samtidigt måste beaktas att utredningen föreslår att även privatkopiering av t.ex. bild och text ska omfattas av ersättningsordningen framöver (se avsnitt 9.1.1 och 9.1.2). Av resultatet av enkätundersökningen framgår att kopieringen av den typen av material är betydande. Att även privatkopieringen av sådant material ska beaktas inom ramen för bestämmandet av den rimliga ersättningen talar för att den totala kompensationens storlek bör påverkas i höjande riktning.

När det gäller att försöka uppskatta den totala rimliga ersättningens storlek utifrån rättighetshavarnas skada på grund av privatkopieringen, kommer bedömningen alltså att behöva göras med beaktande av flera olika parametrar och på ett övergripande plan med angivande av schabloner. Att det i princip är upp till medlemsstaterna att på detta sätt bestämma grunderna för och nivån på den rimliga ersättningen – utifrån utgångspunkten att rättighetshavarna ska erhålla rimlig kompensation för den skada de orsakas genom inskränkningen – bekräftas också av EU-domstolens praxis (EU-domstolens dom i mål C-467/08, Padawan). Utredningens slutsats är därför att infosoc-direktivet lämnar ett betydande tolkningsutrymme till medlemsstaterna att bestämma dels på vilken nivå den rimliga ersättningen ska ligga, dels i vilka fall privatkopieringsersättning enligt lag ska utgå, hur ersättningssystemet ska utformas och när förfånget för rättighetshavarna kan bedömas som obetydligt.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Prop. 2004/05:110 s. 129, NJA 2016 s. 490, EU-domstolens dom i mål C-463/12, Copydan Båndkopi, samt Anders Olin, lag (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk, 26 k §, avsnitt 2.2.1 EU-domstolens tolkningar av begreppet rimlig kompensation, Lexino 2022-02-03, JUNO.

## 7.2 Vilka ytterligare faktorer bör beaktas vid bedömningen av vad som kan utgöra rimlig ersättning till rättighetshavarna?

Som konstateras i föregående avsnitt kan den skada som upphovsmän och rättighetshavare drabbas av på grund av privatkopieringsrätten av flera skäl inte fastställas med exakthet. Inte heller kan det krävas ett direkt samband mellan storleken på den rimliga ersättningen och den faktiska privatkopiering som sker. Den rimliga ersättningens storlek måste i stället fastställas på ett övergripande plan genom schabloniserade bedömningar.

Genom enkätundersökningen har privatkopieringen som sker i Sverige kunnat kartläggas (se avsnitt 6 och bilaga 4). Experterna som ingår i utredningen drar olika slutsatser av enkätundersökningens resultat. Å ena sidan menar företrädare för rättighetshavarsidan att undersökningen visar en mycket bred och omfattande privatkopiering av skyddade verk och att den inte ger belägg för att kopieringen skulle vara liten eller begränsad på något sätt. Å andra sidan menar vissa företrädare för näringsidkarna att undersökningen visar på att den absoluta majoriteten av de tillfrågade personerna privatkopierar i väldigt låg utsträckning.

Som framgår av avsnitt 6.2 visar kartläggningen att 87 procent av den svenska befolkningen kopierat ljud, text, bild eller rörlig bild för privat bruk någon eller några gånger under de senaste 12 månaderna.<sup>2</sup> När det gäller hur ofta kopiering skett är det endast en liten andel av befolkningen som kopierat ljud, text och bild dagligen eller några gånger per vecka. Rörlig bild utmärker sig på så sätt att det är en större andel som kopierat denna typ av verk mer frekvent, även om ett färre antal personer har kopierat rörlig bild jämfört med övriga slags verk. Gemensamt för ljud, text, bild och rörlig bild är att de som kopierat oftast också kopierat flest exemplar varje gång. Oavsett hur resultatet ska värderas, måste slutsatsen ändå bli att en stor majoritet av den svenska befolkningen kopierat för privat bruk i vart fall någon eller några gånger per år. Rätten som sådan att privatkopiera är med andra ord något som utnyttjats av en stor del av befolkningen årligen, om än i inte så stor utsträckning per person.

---

<sup>2</sup> Detta inkluderar s.k. offline-kopiering. Om sådan kopiering exkluderas när det gäller rörlig bild och ljud, sjunker andelen till 84 procent.

Dessa förhållanden måste beaktas vid fastställande av nivån på kompensationen.

Något som också bör tillmätas betydelse vid bestämmande av nivån på kompensationen är hur nivån på privatkopieringsersättningen ser ut i andra länder. Detta förhållande kan vara viktigt att ta intryck av utifrån konkurrensaspekter. Vid en sådan jämförelse bör nivån på kompensation som ska samlas in och utbetalas i Sverige inte ligga på vare sig en högre eller lägre nivå, om det inte finns skäl för det.

På Världsgesamheten för den intellektuella äganderätten, WIPO:s,<sup>3</sup> hemsida har det under några år publicerats undersökningar om lagar och praxis för privatkopieringssystem runt om i världen. Undersökningarna har utförts av WIPO och den holländska upphovsrättsorganisationen Stichting de Thuiskopie. Sådana undersökningar kan tjäna som underlag för jämförelser mellan olika länders ersättningsordningar och ersättningsnivåer. År 2020 utfördes vidare en omfattande studie benämnd Private Copying Global Study 2020<sup>4</sup> av Stichting de Thuiskopie tillsammans med det internationella förbundet för författare och tonsättare, CISAC<sup>5</sup>, samt den internationella organisationen BIEM<sup>6</sup>.

Tabellen nedan visar ett räkneexempel baserat på uppgifter från studien från år 2020. Tabellen visar vilken privatkopieringsersättning som samlats in i olika länder i förhållande till befolkningsmängd under åren 2016–2018. Det är tveksamt om det går att dra några direkta slutsatser av siffrorna i tabellen, eftersom resultatet kan behöva viktas i förhållande till flera olika omständigheter. T.ex. kan hänsyn behöva tas till teknikutvecklingen i de olika länderna, köpkraft och konsumtionsvanor samt hur effektiv insamlingen av avgifterna är i respektive land. Trots dessa osäkerhetsmoment illustrerar ändå tabellen i någon mån hur de olika ländernas insamlade privatkopieringsersättningar förhåller sig till varandra.

---

<sup>3</sup> World Intellectual Property Organization.

<sup>4</sup> Studien finns tillgänglig på organisationernas respektive hemsida: [www.thuiskopie.nl](http://www.thuiskopie.nl), [www.cisac.org](http://www.cisac.org) och [www.biem.org](http://www.biem.org).

<sup>5</sup> The International Confederation of Societies of Authors and Composers.

<sup>6</sup> Bureau International des sociétés gérant les droits d'enregistrement et de reproduction mécanique.



**Räkneexempel; insamlad privatkopieringsersättning, svenska kronor per person och år, åren 2016–2018**

<b>Land</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
<b>Befolkningsmängd</b>	<b>Kr/invånare</b>	<b>Kr/invånare</b>	<b>Kr/invånare</b>
<b>Valutakurs</b>	Totalt insamlad privatkopieringsersättning i lokal valuta	Totalt insamlad privatkopieringsersättning i lokal valuta	Totalt insamlad privatkopieringsersättning i lokal valuta
Sverige 10,2 miljoner	<b>8,7</b> 89 miljoner SEK	<b>5,7</b> 58 miljoner SEK	<b>5,6</b> 57 miljoner SEK
Danmark 5,8 miljoner 1,36	<b>6,8</b> 29 miljoner DKK	<b>6,3</b> 27 miljoner DKK	<b>6,3</b> 27 miljoner DKK
Finland 5,5 miljoner 10,12	<b>20,2</b> 11 miljoner EUR	<b>20,2</b> 11 miljoner EUR	<b>20,2</b> 11 miljoner EUR
Norge 5,3 miljoner 0,98	<b>8,7</b> 47 miljoner NOK	<b>8,9</b> 48 miljoner NOK	<b>9,1</b> 49 miljoner NOK
Island 0,4 miljoner 0,065	<b>0,8</b> 5 miljoner ISK	<b>29,6</b> 182 miljoner ISK	<b>37,9</b> 233 miljoner ISK
Belgien 11,5 miljoner 10,12	<b>19,4</b> 22 miljoner EUR	<b>17,6</b> 20 miljoner EUR	<b>15,8</b> 18 miljoner EUR
Frankrike 67 miljoner 10,12	<b>40,0</b> 265 miljoner EUR	<b>39,0</b> 258 miljoner EUR	<b>41,8</b> 277 miljoner EUR
Italien 60,4 miljoner 10,12	<b>21,4</b> 128 miljoner EUR	<b>21,8</b> 129 miljoner EUR	<b>21,6</b> 128 miljoner EUR
Kroatien 4,1 miljoner 1,34	<b>2,6</b> 8 miljoner HRK	<b>2,9</b> 9 miljoner HRK	<b>2,9</b> 9 miljoner HRK
Nederländerna 17,3 miljoner 10,12	<b>17,5</b> 30 miljoner EUR	<b>25,7</b> 44 miljoner EUR	<b>19,3</b> 33 miljoner EUR
Polen 38 miljoner 2,22	<b>0,5</b> 8 miljoner PLN	<b>0,6</b> 10 miljoner PLN	<b>0,4</b> 7 miljoner PLN
Spanien 46,8 miljoner 10,12	-	-	<b>8,6</b> 40 miljoner EUR

Land	2016	2017	2018
Befolkningsmängd	Kr/invånare	Kr/invånare	Kr/invånare
Valutakurs	Totalt insamlad privatkopieringsersättning i lokal valuta	Totalt insamlad privatkopieringsersättning i lokal valuta	Totalt insamlad privatkopieringsersättning i lokal valuta
Tyskland	<b>92,0</b>	<b>40,5</b>	<b>40,6</b>
82,9 miljoner 10,12	754 miljoner EUR	332 miljoner EUR	333 miljoner EUR
Österrike	<b>86,4</b>	<b>23,9</b>	<b>28,4</b>
8,9 miljoner 10,12	76 miljoner EUR-	21 miljoner EUR	25 miljoner EUR

När det gäller siffrorna som avser Sverige måste tas i beaktande att berörda näringsidkare och Copyswede under ett flertal år har tvistat om ersättningskyldigheten kopplat till främst mobiltelefoner, datorer och surfplattor. Den 6 oktober 2020 slöts emellertid Branschavtalet mellan Copyswede och ElektronikBranschen genom vilket avgifterna för dessa produkter fastställdes. Avtalet har getts retroaktiv verkan från januari 2009. (Se avsnitt 3.2.3.) Uppgårelsen har fått till effekt att en stor summa som avser tiden från år 2009 och framåt kommer att inbetalas från näringsidkarna till Copyswede under år 2021. Exakt vad den sammanlagda summan kommer att uppgå till är ännu inte fastställt. Det kommer att klargöras först i samband med Copyswedens årsredovisning för år 2021. Copyswede bedömer dock att den insamlade privatkopieringsersättningen, under åren 2014–2020 kommer att uppgå till 200–250 miljoner kronor per år efter att också den summa som betalats år 2021 fördelats på rätt år. För år 2021 beräknar Copyswede att summan kommer uppgå till 250–300 miljoner kronor. Detta har sin förklaring i att de framförhandlade tarifferna i Branschavtalet höjs från och med den 1 november 2020. Om siffrorna för åren 2016–2018 i räkneexemplet ovan skulle justeras utifrån denna information från Copyswede, skulle insamlad ersättning per år och invånare för Sverige hamna på 19,60–24,50 kronor. År 2021 skulle motsvarande siffra uppgå till mellan 24,50–29,40 kronor.

Även när de gäller andra länder kan motsvarande eller liknande förhållanden föreligga som påverkar siffrorna i räkneexemplet. Som exempel kan nämnas att anledningen till att Tyskland och Österrike

har jämförelsevis höga siffror år 2016 beror på att organisationerna som administrerar ersättningen i dessa länder, på motsvarande sätt som organisationen i Sverige, fått en större summa pengar som tidigare varit föremål för diskussion inbetald det året. Även Danmarks siffror måste tolkas med viss försiktighet. Danmark har nyligen antagit ny lagstiftning om privatkopieringsersättning. I och med det ska den totala privatkopieringsersättningen per år höjas till 93 miljoner danska kronor. Det framgår av en politisk överenskommelse som har legat till grund för hur den nya lagstiftningens tariffer utformats. Överenskommelsen har träffats bl.a. mot bakgrund av att den danska upphovsrättsorganisationen Copydan har väckt talan mot danska staten rörande frågor om den rimliga kompensationens storlek. Redan år 2017 fick en oberoende kommitté i Danmark i uppdrag att se över den danska ordningen. Enligt kommitténs bedömning borde den danska privatkopieringsersättningen per år uppgå till omkring 44 miljoner danska kronor.<sup>7</sup> (Se avsnitt 4.2.1.) Om den sistnämnda siffran får ligga till grund för samma räkneexempel som ovan landar ersättningen per person och år på 10,30 kronor. Om det politiskt överenskomna beloppet om 93 miljoner danska kronor i stället får ligga till grund för motsvarande räkneexempel hamnar ersättningsnivån på 21,80 kronor per person och år.

Enligt utredningens bedömning finns det goda skäl att utgå ifrån att invånarna i de nordiska länderna har ett jämförbart konsumtionsmönster när det gäller skyddat material och hur privatkopiering sker. Det talar för att ersättningsnivåerna de nordiska länderna emellan inte bör skilja sig alltför mycket åt. Även konkurrensaspekter kan tala för en sådan slutsats.

Vidare kan noteras att den privatkopieringsersättning som samlats in i Sverige under de senaste åren, med stöd av Branschavtalet, får anses ligga på en nivå som parterna kunnat acceptera efter de förhandlingar som förts. Även om näringsidkarna menar att de mot bakgrund av lagens hittillsvarande utformning fått en svag position i dessa förhandlingar, anser utredningen att siffrorna ger en indikation på vad som utgör en rimlig nivå på ersättningen.

Med utgångspunkt i jämförelsen med andra länders ersättningsnivåer och storleken på den ersättning som samlats in i Sverige under

---

<sup>7</sup> Se Rapport fra Blankmedieudvalget, September 2017, utgiven i september 2017 av danska Kulturministeriet. Rapporten finns tillgänglig på danska Kulturministeriets hemsida [www.kum.dk](http://www.kum.dk).

de senaste åren, vilket skett med grund i Branschavtalet, anser utredningen att det är rimligt att uppskatta att den totala privatkopieringsersättningen per år bör uppgå till någonstans i spannet mellan 150 och 300 miljoner kronor.

När det gäller storleken på den rimliga ersättningen kan det dock sammanfattningsvis konstateras att den måste fastställas med beaktande av flera olika omständigheter (se även avsnitt 7.1). Även om utredningen – utifrån alla relevanta aspekter – skulle kunna göra en grov uppskattning av nivån på den rimliga ersättningens storlek anser utredningen inte att det skulle vara vare sig meningsfullt eller ändamålsenligt. Som redovisas i avsnitt 5 anser utredningen att den nuvarande regleringen inte längre motsvarar de förhållanden som råder på marknaden. Det finns därför ett behov av att modernisera den nuvarande lagstiftningen. Ett av huvuduppgifterna för utredningen är att lämna ett förslag till ersättningsordning som håller över tid. Eftersom människors privatkopieringsbeteenden kommer att fortsätta förändras, liksom den tekniska och ekonomiska utvecklingen, är det mycket svårt att på någon längre sikt bedöma vad den totala rimliga ersättningen bör uppgå till. En sådan bedömning måste göras med beaktande av de förhållanden som råder för tiden. Utredningen föreslår i stället att ersättningen ska bestämmas på ett sätt som gör det möjligt att anpassa den efter förändrade förhållanden på marknaden. I avsnitt 9.3 lämnar utredningen sitt förslag om hur ersättningen ska bestämmas.

## 8 Är det lämpligt med en statlig ersättningsordning?

### 8.1 I uppdraget ingår att överväga en offentligrättslig ersättningsordning

I utredningens uppdrag ingår att särskilt analysera förutsättningarna för att ersätta det nuvarande regelverket med en statlig ersättningsordning och bedöma om det är lämpligt. För det fall det bedöms lämpligt att ersätta det nuvarande regelverket med en statlig ersättningsordning, ska också nödvändiga lagändringar föreslås.

### 8.2 EU-rättens krav

Av infosoc-direktivet följer att de medlemsstater som utnyttjar möjligheten att tillåta kopiering för privat bruk får göra det endast under förutsättning att rättighetshavarna får rimlig kompensation för det förfång de lider (artikel 5.2.b samt skäl 35 och 38).

Enligt praxis från EU-domstolen är det i princip de personer som privatkopierar som är skyldiga att gottgöra rättighetshavarna genom att finansiera den rimliga kompensationen som ska utgå i enlighet med infosoc-direktivet. Det krävs inte att dessa personer verkligen har framställt några privata kopior. Det räcker att viss utrustning har ställts till deras förfogande för att det ska vara motiverat att låta dem bidra till finansieringen av den rimliga kompensationen. Det är inte möjligt att tillämpa avgiften för privatkopiering på t.ex. utrustning som förvärvas av andra personer än fysiska personer och som uppenbart ska användas för andra syften än för privatkopiering. Juridiska personer kan dock vara skyldiga att utge den rimliga kompensationen. Med tanke på de praktiska svårigheter som kan uppkomma vid genomförandet av en ersättningsordning kan det enligt EU-rät-

ten vara godtagbart att en avgift tas ut av dem som tillhandahåller utrustning till privatpersoner och att avgiften tas ut innan privatkopiering äger rum. Det beror på att tillhandahållarna i sin tur kan låta kostnaden för privatkopieringsersättningen få genomslag på priset och att kostnaden på så sätt slutligen hamnar på de privat-användare som köper utrustning. Det är alltså privat-användare som på så sätt blir de verkliga finansiärerna. Även om medlemsstaterna har rätt att införa ett system som innebär att juridiska personer, under vissa villkor, kan bli skyldiga att finansiera den rimliga kom-pensationen, får ett sådant system – oavsett utformning – aldrig leda till att de till sist får bära kostnaden och därmed blir att betrakta som de verkliga finansiärerna. (EU-domstolens dom i mål C-470/14, EGEDA, p. 27–36 och där hänvisad praxis.)

EU-domstolen har uttalat att bestämmelserna i artikel 5.2.b i info-soc-direktivet i princip inte utgör hinder mot att införa ett system för rimlig kompensation som administreras via den allmänna statsbud-GETEN. Direktivet utgör dock hinder mot ett sådant system om ersät-ningen finansieras via samtliga medel som ingår i den allmänna stats-budGETEN, och därmed även via alla skattebetalare, inklusive juridiska personer. Ett sådant system kan nämligen inte garantera att det till sist enbart är privat-användarna som får bära kostnaden för kom-pensationen. (EU-domstolens dom i mål C-470/14, EGEDA, p. 41 och 42.) Ett offentligrättsligt system behöver dessutom utformas så att det säkerställer att en rimlig kompensation betalas ut till rättighetshavarna och garanterar en effektiv uppbörd.

Enligt EU-domstolen ankommer det alltså – med ovan angivna begränsningar – på medlemsstaterna att besluta om vilka personer som ska finansiera den rimliga kom-pensationen samt att fastställa formerna för hur ersättningen ska utges.

Det bör vidare noteras att en offentligrättslig ordning också för-utsätter att annan EU-rättslig reglering måste beaktas, t.ex. regler-ingen på skatteområdet. Den direkta beskattningen är i princip en nationell angelägenhet men vissa punktskatter, dvs. den indirekta beskattningen, är harmoniserad. Av de allmänna reglerna i fördraget följer också att skatter inte får ha karaktär av tullar eller av kvanti-tativa importrestriktioner. De får inte heller medföra diskrimine-rande varubeskattning. Även EU:s statsstödsregler måste beaktas. Det innebär bl.a. att nationella skatteregler, som omfattar skatte-

frågor vilka inte är harmoniserade, ändå kan vara ogiltiga om de t.ex. är diskriminerande.

### 8.3 Det är inte lämpligt med en statlig ersättningsordning

**Bedömning:** Det är inte lämpligt att ersätta det nuvarande regelverket med en statlig ersättningsordning.

*Hur skulle en statlig ersättningsordning kunna utformas?*

Enligt utredningen går det på ett mer övergripande plan att identifiera i vart fall tre alternativ som kan övervägas för en ordning där staten står för privatkopieringsersättningen. Dessa är (1) en punktskatt på vissa anordningar, (2) en offentligrättslig avgift på vissa anordningar och (3) en allmän skatt.

Under 1980-talet infördes en skatt på oinspelade ljudkassetband och på inspelade och oinspelade videokassetband (den s.k. kassettskatten). Skattens konstruktion följde det sedvanliga punktskattemönstret. Skattskyldiga var tillverkare och importörer av de varor som bedömts vara skattepliktiga varor. Inledningsvis var skattesatsen relaterad till kassettsens speltid och efter hand var skatten ett visst antal kronor per kassetband. Av inkomsterna från skatten tillföll omkring två tredjedelar statskassan och en tredjedel gick till rättighetshavare på musikområdet genom deras organisationer. De medel som tillföll statskassan utgick bl.a. som kulturpolitiska bidrag. Systemet upphävdes vid utgången av år 1992 med hänvisning till i huvudsak följande. Det förhållandet att det i närliggande länder gick att köpa kassetband skattefritt hade enligt uppgifter medfört en ökad smuggling av kassetband. Det hade också blivit så att videouthyrare hade möjlighet att avmagnetisera tidigare uthyrda kassetband och sälja dessa i obeskattat skick till lägre priser än i den vanliga handeln. Skattens utformning hade således kommit att medföra vissa konkurrensneutralitetsproblem. Kassettskatten ansågs i sig inte heller bidra till att stärka upphovsrätten. Det ansågs också att det bör finnas andra sätt att kompensera rättighetshavarna för privatkopieringen av musik och bild. (Se prop. 1989/90:111 s. 179 och 180.)

Skatter är i Sverige som regel universella. Det innebär att de tas ut utan att det finns någon särskild, förutbestämd koppling mellan skatteuttaget och ett särskilt användningsområde. Det undantag som finns i dag är public service-avgiften, som är en sorts allmän skatt.

En punktskatt skulle inte direkt belasta privat användarna utan näringsidkare, t.ex. tillverkare och importörer av vissa anordningar. I och med att ett sådant system ger möjlighet att föra över kostnaden på privat användarna bör det i och för sig anses förenligt med de krav som följer av infosoc-direktivet.

Som regel blir en punktskatt också handlingsdirigerande. Det finns dock inte enligt utredningens bedömning någon anledning att låta en punktskatt på vissa anordningar vara handlingsdirigerande. Det finns alltså inte någon anledning att från statens sida sätta låga punktskatter för att t.ex. främja försäljningen av sådana anordningar som kan användas för privatkopiering eller att sätta höga punktskatter för att t.ex. motverka försäljningen av sådana anordningar. Det skulle dessutom bli svårt att fastställa vilka varor som skulle belastas med en sådan skatt, mot bakgrund av att privatkopieringsbeteendet varierar över tid.

Ett annat tänkbart alternativ vore en offentligrättslig avgift som förutsätter t.ex. köp eller innehav av vissa anordningar. Ett exempel på en sådan avgift är den tidigare radio- och tv-avgiften. Enligt den numera upphävda lagen (1989:41) om finansiering av radio och TV i allmänhetens tjänst var den som hade en tv-mottagare skyldig att betala radio- och tv-avgift (en avgift betalades per hushåll). Ett särskilt bolag, Radiotjänst i Kiruna AB, samlade in avgiften och bedrev avgiftskontroll.

Ett liknande avgiftssystem skulle i och för sig anses förenligt med de krav som följer av infosoc-direktivet. Som konstaterades i samband med att radio- och tv-avgiften ersattes med en skatt kräver dock ett sådant system i praktiken en komplicerad och kostnadskrävande uppbördsmodell (prop. 2017/18:261 s. 23). För att en fysisk person ska kunna faktureras måste någon form av kontroll eller anmälan göras av köp eller innehav av avgiftspliktig utrustning. Det finns en uppenbar risk för att en sådan avgiftskontroll kommer att möta samma kritik från allmänheten som radio- och tv-avgiften. Kontrollfunktionen riskerar att bli omfattande och att uppfattas som integritetskränkande av många, vilket också skulle skada förtroendet för nuvarande ordning som innebär att det finns en rätt för privatpersoner att kopiera för privat bruk. Även i förhållande till en



sådan avgift uppstår frågan om vilka anordningar som i så fall skulle medföra avgiftsskyldighet.

Sammantaget framstår det enligt utredningens mening som mycket tveksamt om återinförandet av en punktskatt eller införandet av en offentligrättslig avgift skulle bli vare sig mer effektivt eller ändamålsenligt.

Ytterligare ett alternativ vore att låta alla med beskattningsbar förvärvsinkomst betala en särskild privatkopieringsavgift, med public service-avgiften som förlaga. Public service-avgiften innebär ett avsteg från den tidigare nämnda principen att skatter är universella. Public service-avgiften betalas av vuxna med beskattningsbar förvärvsinkomst. Avgiften dras tillsammans med övrig skatt. Skatteverket för över medlen till ett särskilt public service-konto i Riksgäldskontoret. Det kontot förvaltas av Kammarkollegiet i ett slutet system separerat från den övriga statsbudgeten. Public service-avgiften används sedan för att finansiera radio- och tv-verksamhet i allmänhetens tjänst och får inte användas till något annat.

Public service-avgiften motiveras av den särskilda ställning som public service har i ett demokratiskt samhälle. Den innebär också att public service kan genomföras med så lite statlig inblandning som möjligt. Ett argument för övergången från radio- och tv-avgiften till en individuell public service-skatt var bl.a. att public service är en kollektiv nytthet som är till nytta för hela samhället. Därför bör alltså alla i samhället bidra till finansieringen av public service, även de som inte direkt utnyttjar programföretagens utbud. Enligt utredningens bedömning har public service en sådan särställning i form av samhällsbärande funktion att den inte i detta sammanhang kan jämföras med möjligheten för var och en att i enlighet med 12 § upphovsrättslagen kopiera för privat bruk. En lösning som går ut på att privatkopieringen ska finansieras av alla i samhället framstår alltså inte heller som rimlig.

Det framstår också som tveksamt om det är förenligt med EU-rätten att presumera att samtliga fysiska personer som t.ex. är skattskyldiga privatkopierar. Personer som av olika skäl inte är skattskyldiga, men som privatkopierar, skulle också falla utanför en sådan reglering. Det framstår inte heller som ett ändamålsenligt alternativ att bygga upp ett system som möjliggör för återbetalning i enskilda fall. Till detta kommer att det inte går att förutse i vilken utsträckning rättighetshavarna kommer att påverkas av privatkopieringen i

framtiden. Ett rimligt antagande är dock att privatkopieringen kan komma att minska i framtiden som en följd av att nyttjandet av skyddade verk i allt större utsträckning sker genom abonnemangstjänster. (Se avsnitt 6.2 och 7.1.) Inte heller mot den bakgrunden anser utredningen att det utifrån ett kostnadsperspektiv vore försvårbart att införa en ny offentlighetsordning i form av ett skatte- eller avgiftssystem.

*Privatkopieringsersättningen bör även i fortsättningen betraktas som en civilrättslig fråga*

Det förhållandet som följer av EU-rätten, att ersättning för privatkopiering ska härröra från de personer som privatkopierar, kan också anses spegla att ersättningen bör ses som en ersättningsfråga mellan de privatpersoner som privatkopierar och de rättighetshavare vars verk och prestationer blir föremål för kopiering för privat bruk. Det är också med den utgångspunkten den nuvarande civilrättsliga ersättningsordningen är uppbyggd, även om det finns vissa mellanled – de näringsidkare som tillverkar och inför vissa anordningar samt insamlande organisationer – för att kunna åstadkomma ett fungerande system. (Se avsnitt 3.3.) Alla andra typer av upphovsrättsliga ersättningar betraktas också som civilrättsliga ersättningar.

Staten bör i ett sådant fall inte ha någon roll i att driva in ersättningen, annat än med stöd av de regler om fastställande av skulder och indrivande som rättsväsendet och utmätande myndigheter står för. Utifrån det synsättet finns det inte anledning att behandla privatkopieringsersättningen på något annat sätt än andra civilrättsliga ersättningar. Det finns enligt utredningen därför skäl att även framöver betrakta privatkopieringsersättningen som en i grunden civilrättslig ersättningsfråga mellan de privatpersoner som privatkopierar och de rättighetshavare vars verk och prestationer blir föremål för privatkopiering.

Sammanfattningsvis gör utredningen bedömningen att det inte är lämpligt att ersätta det nuvarande regelverket med en statlig ersättningsordning. Utredningen lämnar därför inte något lagförslag om detta. Det finns däremot skäl för att staten, genom lagstiftning, bör ta ett större ansvar för att det finns ett system som säkerställer att berättigade rättighetshavare får rimlig ersättning.

## 9 En översyn av nuvarande ersättningsordning

### 9.1 Vem ska omfattas av rätten till ersättning?

#### 9.1.1 Det bör inte längre vara en förutsättning för ersättningsrätt att verk har sänts ut i radio eller tv eller har getts ut på anordning

**Förslag:** Begränsningarna som anger att verk ska ha sänts ut i radio eller tv eller ha getts ut på anordningar genom vilka de kan återges ska tas bort.

#### *Tidigare överväganden*

Enligt nuvarande ordning ska näringsidkare som tillverkar eller inför vissa anordningar betala ersättning till de upphovsmän vars verk har sänts ut i radio eller tv eller som har getts ut på anordningar genom vilka de kan återges.

Skrivningarna tillkom i samband med att kassettersättningen infördes. Som konstateras i avsnitt 3.3.1 var syftet med kassettersättningen att i viss mån kompensera upphovsmännen för den i och för sig tillåtna privatkopieringen (prop. 1997/98:156 s. 10). Bakgrunden till detta var att den moderna kopieringstekniken gjort det möjligt att snabbt och billigt framställa kopior av mycket hög kvalitet. Det resulterade i en ökad privatkopiering som kom att påverka rättighetshavarnas situation ekonomiskt. Privatkopieringen började konkurrera med det av ensamrätten täckta kommersiella mångfaldigandet och rättighetshavarna riskerade att förlora inkomster eftersom försäljningen av exemplar av vissa typer av verk och prestationer minskade på grund av detta. (Samma prop. s. 15.) Vid tidpunkten övervägdes

om alla verk och prestationer som gjorts tillgängliga för allmänheten borde omfattas av ersättningsrätten. Lagstiftaren ansåg dock att en sådan ordning skulle bära för långt. I stället förordades att rättighetshavare bara skulle ha rätt till ersättning om deras verk hade sänts ut i radio eller tv eller hade getts ut på anordningar genom vilka de kunde återges. Först då ansågs förekomsten av anordningar för ljud- eller bildupptagning (de anordningar som ersättningen skulle knytas till och som användes för exemplarframställning) få ekonomisk betydelse för rättighetshavarna. (Se avsnitt 3.2.3 och prop. 1997/98:156 s. 24.)

År 2001 antogs infosoc-direktivet som, såvitt nu är av intresse, kort sammanfattat anger att medlemsstaterna får ha ett undantag eller en inskränkning för privatkopiering under förutsättning att de rättighetshavare som lider mer än ett obefintligt förfång får en rimlig kompensation (se avsnitt 3.3.2). Vid genomförandet av direktivet konstaterades att bestämmelserna om kassettersättning visserligen inte är inskränkta till någon viss sorts verk (se prop. 1997/98:156 s. 44 och prop. 2004/05:110 s. 129). Samtidigt konstaterades att det bara är upphovsmän till skyddade verk som har sänts ut i radio eller tv eller som har getts ut på anordningar genom vilka de kan återges (t.ex. på cd, videogram eller dvd) som är berättigade till ersättning. Mot den bakgrunden diskuterades återigen om en utvidgning borde göras för att inkludera kopiering av verk som t.ex. tillgängliggjorts på internet eller om skälen för att behålla begränsningarna fortfarande var lika starka. Lagstiftaren konstaterade att det sannolikt skulle bli vanligare att verk enbart gjordes tillgängliga för allmänheten genom att läggas ut på internet, men att det ännu inte var vanligt förekommande. Att överväga att ändra bestämmelsen så att kassettersättningen omfattade alla verk som överförts till allmänheten ansågs kräva en mer omfattande analys än som då var möjlig. Lagstiftarens slutsats blev därför att kassettersättningen även fortsättningsvis endast borde omfatta verk som hade sänts ut i radio eller tv eller som hade getts ut på anordningar genom vilka de kunde återges. Det underströks dock att det fanns anledning att fortsätta följa frågan, särskilt vad gällde den fortsatta tekniska utvecklingen. I stället för att utvidga kassettersättningen inskränktes rätten att kopiera verk för privat bruk. Därmed ansågs den svenska regleringen uppfylla kraven enligt infosoc-direktivet. (Se prop. 2004/05:110 s. 104–106 och 129–131.)

*De nuvarande begränsningarna kopplade till radio, tv och anordning ska tas bort*

Även om den nuvarande regleringen inte i teorin är inskränkt till vissa typer av verk, så innebär kraven på att verken ska ha sänts ut i radio eller tv eller ha getts ut på anordning genom vilka de kan återges i praktiken att endast vissa typer av verk – och endast vissa grupper av rättighetshavare – getts möjlighet att få privatkopieringsersättning.

Lagstiftaren verkar ha sett framför sig att det helt enkelt är först när verk har sänts ut i radio eller tv eller getts ut på anordning som upphovsmän riskerar att förlora inkomster på grund av privatkopieringen, eftersom det påverkar försäljningen av exemplar av deras verk och prestationer. Det faktum att begränsningarna kvarstått oförändrade även efter genomförandet av infosoc-direktivet tolkar utredningen som att det också är först i dessa situationer som privatkopieringen har ansetts kunna få ekonomisk betydelse för upphovsmännen på en sådan nivå, att förfånget inte längre kan påstås vara obetydligt, och att en rätt till privatkopieringsersättning därmed funnits i just dessa situationer.

I dag ser verkligheten annorlunda ut. I takt med den tekniska utvecklingen har det skett stora förändringar när det gäller hur verk och andra prestationer tillgängliggörs för allmänheten, konsumeras och kopieras. Av den enkätundersökning som genomförts inom ramen för utredningen framgår bl.a. att annat än ljud och rörliga bilder numera kopieras i betydande omfattning – även text och bild. Av undersökningen framgår vidare att kopiering numera sker från andra källor än bara radio, tv och anordningar – inte minst från internet och från olika typer av innehållstjänster men också från fysiska förlagor genom t.ex. kopiering eller skanning.

Trots att det numera är mycket vanligt att även text och bild privatkopieras så är det ovanligt att upphovsmännen bakom dessa kategorier av verk får privatkopieringsersättning, eftersom dessa typer av verk sällan sänts ut i radio eller tv eller ges ut på anordningar. Det talar för att inte alla upphovsmän som faktiskt drabbas av privatkopieringen får ersättning enligt den nu gällande ordningen. Redan mot den bakgrunden finner utredningen att det finns skäl att ifrågasätta om de nuvarande begränsningarna i lag fortfarande är sakligt motiverade. Det kan också ifrågasättas om nuvarande reglering identifierar de rättighetshavare som drabbas av annat än obetydligt för-

fång på grund av privatkopieringen och om den nuvarande ordningen alltså alltjämt är förenlig med infosc-direktivets krav. Det har Bildupphovsrätt i Sverige ifrågasatt redan i samband med genomförandet av infosc-direktivet. Utredningens samlade bedömning är att begränsningarna bör tas bort.

### 9.1.2 Upphovsmän som påverkas ekonomiskt av att deras verk privatkopierats ska ha rätt till rimlig ersättning

**Förslag:** Upphovsmän vars skyddade verk har privatkopierats enligt 12 § upphovsrättslagen på ett sådant sätt att det påverkar dem ekonomiskt ska ha rätt till rimlig ersättning. I 12 § ska en definition av privatkopiering införas.

*Den ersättningsberättigade kretsen bör definieras teknikneutralt*

Liksom hittills, och i enlighet med infosc-direktivets krav, bör syftet med lagstiftningen vara att rättighetshavare vars verk privatkopierats på ett sådant sätt att deras förfång inte kan anses vara obetydligt ska betraktas som ersättningsberättigade. Enkätundersökningen visar att inte bara ljud och rörlig bild utan även text och bild privatkopieras i betydande omfattning också från internet och fysiska förlagor. Det kan därför på goda grunder antas att rättighetshavarna till sådana verk påverkas ekonomiskt av privatkopieringen i en inte obetydlig omfattning. Enligt utredningens bedömning bör det därför säkerställas att sådan privatkopiering inte fortsättningsvis faller utanför ersättningsordningen.

För att åstadkomma det skulle rätten till ersättning även framöver kunna förutsätta att verken ska ha sänts eller getts ut på ett visst sätt, men lagtexten anpassas så att den även inkluderar de ytterligare källor från vilka privatkopiering numera förekommer. Utöver verk som har sänts ut i radio eller tv eller som har getts ut på anordning, skulle även verk som har gjorts tillgängliga för allmänheten på ett sådant sätt att enskilda kan få tillgång till verken från en plats och vid en tidpunkt som de själva väljer, eller verk som har spridits till allmänheten, kunna inkluderas. Alternativt skulle de nuvarande begränsningarna helt kunna tas bort och lagtexten i stället ta sikte på alla verk som

överförts till allmänheten. En sådan lösning skulle inkludera t.ex. verk som sänts ut på radio och tv eller som har tillgängliggjorts via internet. Genom att också lägga till ”verk som spridits till allmänheten” i lagtexten skulle även t.ex. verk som sålts i handeln kunna inkluderas. Däremot skulle verk som framförts offentligt (t.ex. en låt eller ett uppträdande som framförts på en konsert) eller som visats offentligt (t.ex. ett konstverk som visats på en utställning) inte behöva ingå i uppräkningslistan, bl.a. eftersom resultatet av enkätundersökningen inte visar att privatkopiering i någon beaktansvärd omfattning förekommer i sådana situationer.

En ny ersättningsordning bör dock – så långt som det är möjligt – vara teknikneutral och hållbar över tid och inte utformas efter det privatkopieringsmönster som för tillfället råder. Utredningens bedömning är därför att det är mer lämpligt att tydligare knyta an rätten till privatkopieringsersättning till regleringen om tillåten privatkopiering i 12 § upphovsrättslagen. På så sätt blir utgångspunkten att alla upphovsmän och närstående rättighetshavare vars verk i och för sig kan privatkopieras enligt den paragrafen också kan vara aktuella för privatkopieringsersättning. (För begränsningar när det gäller närstående rättighetshavare, se dock avsnitt 9.1.3.) För att tydligare koppla ihop bestämmelsen som ger var och en rätt att framställa kopior för privat bruk (12 §) med bestämmelserna som handlar om den ersättning som upphovsmännen har rätt till när deras ensamrätt inskränks genom privatkopiering (26 k–m §§ upphovsrättslagen), bör också en definition av privatkopiering införas i 12 § första stycket. Det innebär inte någon ändring i sak.

### *Ekonomisk påverkan ska vara en förutsättning för rätt till rimlig ersättning*

För att den lagtekniska lösningen som utredningen föreslår inte ska bli för vid behöver andra avgränsningar göras. En grundläggande förutsättning som redan gäller för att ett verk alls ska kunna privatkopieras och generera en rätt till ersättning är att verket dels ska ha offentliggjorts, dels ska vara en s.k. lovlig förlaga vilket innebär att verket ska ha framställts eller tillgängliggjorts för allmänheten antingen med rättighetshavarens samtycke eller med stöd av en inskränkingsbestämmelse i upphovsrättslagen (se avsnitt 3.2.2). Det framgår av 12 § upphovsrättslagen och bör gälla även framöver.

Därutöver bör, i enlighet med infosoc-direktivets krav, endast rättighetshavare vars verk privatkopierats på ett sådant sätt att deras förfång inte kan anses vara obetydligt betraktas som ersättningsberättigade. Liksom hittills bör innebörden av det förstås som att marknaden för verket eller prestationen i någon beaktansvärd utsträckning ska ha påverkats av den privatkopiering som skett och att privatkopieringen ska ha haft ekonomisk betydelse för upphovsmannen.

Det går inte att med någon fullständig exakthet fastställa vilka rättighetshavare som påverkas ekonomiskt av privatkopieringen, utan bedömningen måste göras utifrån generella antaganden och på en mer övergripande nivå. I infosoc-direktivet kommer detta bl.a. till uttryck genom att det i skäl 35 anges att den *eventuella* skadan för rättighetshavarna är *ett* värdefullt kriterium att beakta när man fastställer de närmare bestämmelserna om och den eventuella nivån på den rimliga compensationen till rättighetshavarna. Det framstår dock som rimligt att utgå från att verk som ingår i en verkskategori som privatkopierats i en inte obetydlig omfattning och som dessutom har nått en stor grupp människor, också har privatkopierats i sådan omfattning att det påverkar de berörda rättighetshavarna ekonomiskt. Den ekonomiska påverkan kan ta sig uttryck i att rättighetshavarna förlorar försäljnings- eller licensintäkter på att verket i stället har kunnat privatkopieras, inbegripet att deras möjlighet att profitera på verken påverkas negativt eller fördröjs därav. Den ekonomiska påverkan kan också ta sig uttryck i att rättighetshavarnas möjlighet att profitera på verken helt uteblir eller omöjliggörs på grund av att verken i stället har kunnat privatkopieras. För rättighetshavare till t.ex. bilder är den sistnämnda situationen inte helt ovanlig. Bilder som en gång tillgängliggjorts på internet går ofta enkelt att hitta och privatkopiera via sökmotorers tjänster. Det privatkopieringsbeteendet undergräver förutsättningarna för en kommersiell marknad för bilder och påverkar på så sätt rättighetshavarna till bilderna ekonomiskt. Inte minst för denna grupp av rättighetshavare är det därför viktigt att också den formen av påverkan beaktas inom ramen för bedömningen av om ekonomisk påverkan föreligger.

Resonemanget borde som utgångspunkt få till effekt att både professionella och icke-professionella upphovsmän kan anses vara ekonomiskt påverkade och aktuella för ersättning, förutsatt att deras verk dels ingår i en verkskategori som privatkopierats i en inte obetydlig omfattning, dels har nått en stor grupp människor och t.ex.



har spelats mycket på radio eller efterfrågats i stor utsträckning på internet eller i handeln. Däremot kommer upphovsmän till verk som inte nått en stor grupp människor i regel att falla utanför ersättnings-systemet.

En sådan avgränsning som utredningen nu föreslår framstår inte som orimlig eftersom sannolikheten för att verk privatkopieras i någon betydande omfattning sjunker om verken inte når en större grupp av människor. I förhållande till privatpersoners verk och prestationer framstår det dessutom som rimligt eftersom det sällan finns en ekonomisk marknad knuten till deras verk som privatkopieringen kan påverka förrän verket nått en större grupp av människor. Som exempel kan nämnas när en enskild person lägger upp privata bilder på sina sociala medieplattformar. Det är i och för sig inte uteslutet att dessa bilder kan privatkopieras. Om det sker får det dock som utgångspunkt inte antas påverka den enskildes möjlighet att profitera på bilderna, eftersom en sådan marknad som regel inte förekommer eller kan uppstå förrän bilderna nått en stor grupp av människor. Sådana rättighetshavare bör därför inte anses vara ekonomiskt påverkade och därmed inte heller aktuella för ersättning.

För att undersöka vilka upphovsmän som påverkas ekonomiskt av privatkopieringen kan bl.a. statistik och marknadsundersökningar behöva inhämtas. Av underlaget kan t.ex. behöva framgå vilka verkskategorier som privatkopierats i en inte obetydlig omfattning samt vilka verk inom respektive verkskategori som nått en stor grupp människor (och som t.ex. spelats, köpts eller efterfrågats i stor omfattning av allmänheten). Flera rättighetshavarorganisationer inhämtar liknande underlag redan i dag för att fördelningen av privatkopieringsersättningen till respektive kategori av rättighetshavare, och därefter till enskilda rättighetshavare, i möjligaste mån ska stå i relation till den privatkopiering som faktiskt sker av deras verk (prop. 1997/98:156 s. 34).

Trots att utredningens förslag innebär att fler typer av verk och grupper av rättighetshavare kan vara aktuella för ersättning, måste det inte per automatik innebära att en organisation som har till uppgift att fördela ersättningen (enligt 26 m § upphovsrättslagen) och dess underorganisationer, behöver förändra sitt sätt att arbeta för att identifiera ersättningsberättigade och fördela privatkopieringsersättning. Underlaget som inhämtas för att utföra arbetet kan dock behöva breddas och fler rättighetshavarorganisationer kan behöva

involveras i arbetet, t.ex. även de som företräder rättighetshavare som skapar bild och text. Därtill kommer nya fördelningsprinciper att behöva tas fram mot bakgrund av det breddade underlaget (se avsnitt 9.4.2).

Även framöver bör målsättningen vara att privatkopieringsersättningen – så långt som det är möjligt – ska förhålla sig till den faktiska privatkopieringen av verk som sker och till den ekonomiska påverkan som detta orsakar hos upphovsmännen. Hur den faktiska privatkopieringen och den ekonomiska påverkan i praktiken ska undersökas och analyseras är rättighetshavarorganisationerna bäst lämpade att avgöra. Hur det arbetet utförs och hur de bedömningarna görs kan också behöva förändras från tid till annan.

*Privatkopieringsersättning enligt lag ska inte utgå om den ekonomiska påverkan är obetydlig*

**Förslag:** En upphovsman som endast påverkas ekonomiskt i obetydlig omfattning av privatkopieringen ska inte ha rätt till ersättning.

Enligt den hittillsvarande ordningen för privatkopieringsersättning finns det, inom ramen för näringsidkarnas möjlighet att få sin ersättningskyldighet nedsatt, utrymme att beakta om upphovsmännen redan kompenserats för kopieringen på annat sätt. I förarbeten anges att möjligheten till nedsättning bl.a. tar sikte på situationen att en konsument i samband med köp av exemplar av upphovsrättsligt skyddade verk också betalar för rätten att framställa ett visst antal kopior av verken. Om t.ex. marknadsundersökningar visar att en del av det material som privatkopieringsersättning betalas för används för kopiering som upphovsmännen tar betalt för i samband med försäljning, är tanken att parterna ska komma överens om nedsättning av ersättningskyldigheten. På så sätt ska det alltså undvikas att upphovsmännen, utöver redan erhållen kompensation, också får privatkopieringsersättning och därigenom dubbelkompenseras.<sup>1</sup>

Sedan den nuvarande ordningen inklusive möjligheten till nedsättning infördes har den tekniska utvecklingen gått snabbt. Det har

---

<sup>1</sup> Prop. 2004/05:110 s. 141 och 142, Ds 2003:35 s. 168 samt Anders Olin, lag (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk, 26 1 §, avsnitt 2.2 Nedsättningen av ersättningen, Lexino 2022-02-03, JUNO.

resultat i stora förändringar när det gäller hur verk och andra prestationer tillgängliggörs för allmänheten, konsumeras och kopieras. Numera sker mycket av detta via tjänster på internet. Utvecklingen tog på allvar fart under mitten av 2000-talet då en marknad för att köpa filer av upphovsrättsligt skyddade verk på internet började växa fram. Som ett exempel kan Apples tjänst iTunes nämnas. Genom iTunes kan användare köpa rätten att permanent ladda ned en låt eller en film på sin dator eller telefon i stället för att köpa ett fysiskt exemplar i form av t.ex. en cd eller en dvd. Det köpta innehållet (filen) är vanligtvis föremål för tekniska kopieringsspärningar. Utöver den första tillgången till filen och rätten att ladda ned en första kopia, brukar i köpet också ingå en licensierad rätt för användaren att framställa ett visst antal ytterligare kopior av filen. Under senare år har även streamningstjänster blivit vanliga. Det är innehållstjänster som distribuerar upphovsrättsligt skyddat material genom s.k. streamningsteknik via internet. Det innebär att användaren kan titta eller lyssna på verk i realtid utan att några permanenta kopior av verket skapas på användarens anordning. Däremot skapas tillfälliga och flyktiga s.k. streamningskopior på användarens enhet som gör det möjligt för användaren att över huvud taget kunna titta på eller lyssna till verket.<sup>2</sup> För att använda en streamningstjänst tecknar konsumenten vanligtvis ett abonnemang. Mot betalning av en avgift får användaren sedan en licens som ger denne rätt att ta del av innehållet inom tjänsten. Även kostnadsfria tjänster förekommer dock, inte sällan med inslag av reklam. Utöver rätten att streama material från tjänsten ingår ofta i abonnemanget en rätt för användaren att framställa s.k. offline-kopior av materialet som tjänsten tillhandahåller. Med hjälp av offline-kopiorna kan användaren sedan ta del av tjänstens material utan uppkoppling till internet, vilket t.ex. kan vara användbart för den som vill lyssna på en spellista eller en ljudbok under en flygresa trots att mobiltelefonen är i s.k. flygplansläge. Det är som regel streamningstjänsten som styr över hur offline-kopiorna kan användas, t.ex. över var kopiorna sparas på användarens anordning och hur länge kopiorna finns tillgängliga för användaren. När användaren inte längre abonnerar på tjänsten blir offline-kopiorna otillgängliga för användaren.

När konsumenterna tar del av upphovsrättsligt skyddat material via denna typ av tjänster framställs alltså mer eller mindre permanenta

---

<sup>2</sup> För närmare beskrivning av s.k. tillfälliga kopior se prop. 2004/05:110 s. 89.

kopior av materialet. Kopplat till den exemplarframställningen kan olika frågor om privatkopiering aktualiseras. När det gäller tillfälliga streamningskopior som uppstår när användaren tittar på ett verk i realtid via streamingtjänster kan det ifrågasättas om kopiorna är att betrakta som privatkopior eller om de i stället är s.k. tillfälliga exemplar som är tillåtna att framställa med stöd av inskränkningen i 11 a § upphovsrättslagen. Enligt den inskränkningen, som bygger på artikel 5.1 i infosoc-direktivet som är tvingande, får var och en framställa tillfälliga exemplar av verk, om framställningen utgör en integrerad och väsentlig del i en teknisk process och om exemplaren är flyktiga eller har underordnad betydelse i processen. För att inskränkningen ska vara tillämplig krävs dessutom att exemplaren inte får ha självständig ekonomisk betydelse och att det enda syftet med framställningen är att möjliggöra antingen överföring i ett nät mellan tredje parter via en mellanhand eller s.k. laglig användning. Förarbetsuttalandena när det gäller tolkningen av begreppet självständig ekonomisk betydelse är knapphändiga (prop. 2004/05:110 s. 381). Även tillgången till EU-rättslig praxis i frågan är begränsad (se främst EU-domstolens dom i de förenade målen C-403/08 och C-429/08, Football Association Premier League Ltd, och i mål C-302/10, Info-paq International A/S). Enligt utredningens bedömning framstår det emellertid inte som uteslutet att tillfälliga streamningskopior som framställs vid laglig och avtalsenlig streaming via betaltjänster saknar självständig ekonomisk betydelse och även i övrigt uppfyller vad som krävs för att den aktuella inskränkingsbestämmelsen ska vara tillämplig. Det skulle i så fall innebära att kopiorna är tillåtna att framställa med stöd av inskränkningen i 11 a §. Regleringen i 11 a § torde utgöra "lex specialis" i förhållande till inskränkningen för framställning av exemplar för privat bruk i 12 §. Kopplat till artikel 5.1 i infosoc-direktivet, som ligger till grund för inskränkningen i 11 a §, föreskrivs inte heller någon sådan rätt till rimlig kompensation för privatkopiering som föreskrivs i artikel 5.2 i samma direktiv. Mot den bakgrunden skulle slutsatsen alltså kunna bli att nu diskuterade streamningskopior inte ska betraktas som privatkopior och generera en rätt till privatkopieringsersättning. Ytterst kommer det dock bli upp till EU-domstolen att avgöra den frågan.

Även när det gäller offline-kopior kan det diskuteras om dessa ska omfattas av privatkopieringssystemet. Bland utredningens experter har det rått delade meningar om huruvida offline-kopior ska betraktas

som privatkopior eller inte. Argumenten som anförts till stöd för att de inte är privatkopior har sin grund i att kopiorna inte skulle uppfylla de krav på en privatkopia som fastställts i artikel 5.2.b i infosoc-direktivet. Eftersom artikeln tar sikte på en inskränkning i rättighetshavarnas ensamrätt till exemplarframställning har det dessutom hävdats att direktivets bestämmelser i denna del ska tolkas restriktivt. Exempelvis har det påståtts att offline-kopior inte framställs av en fysisk person utan av en tjänstetillhandahållare på en användares begäran. Mot bakgrund av att kopiorna endast sparas under en begränsad tid, under de villkor och på den plats som tjänstetillhandaren bestämmer, har det vidare påståtts att användaren inte får en sådan äganderätt till eller kontroll över kopiorna som artikel 5.2.b i infosoc-direktivet förutsätter. Abonnentens tidsbegränsade rätt att använda offline-kopiorna har därför i stället liknats vid en nyttjanderätt till ett hyrt material som streamningstjänsten alltså har full kontroll över.

Till stöd för att offline-kopior är att betrakta som privatkopior har bl.a. anförts att det endast är tekniken för tillgängliggörande och kopiering som förändrats, men att digitala kopior från digitala förlagor alltså är privatkopior. Vidare har det påståtts att privatpersonerna i fråga fortfarande är de som initierar och genomför offlinekopieringen samt att det för tillämpningen av privatkopieringsinskränkningen är irrelevant om privatpersonen erhåller äganderätten till kopiorna eller hur länge privatpersonen kan använda offlinekopiorna.

Frågan om offline-kopior är att betrakta som privatkopior eller inte har endast berörts i ett fåtal svenska domstolsavgöranden. I en dom från Södertörns tingsrätt, som parterna senare begärt undanröjd i samband med en förlikning, konstaterade domstolen att offline-kopior är att betrakta som privatkopior. Till grund för sitt resonemang angav tingsrätten bl.a. att den enskilde själv får anses vara den som framställt kopiorna på sin anordning och att domstolen inte funnit förutsättningar att beakta att kopian inte tillhör användaren.<sup>3</sup> Även i ett avgörande från Patent- och marknadsöverdomstolen har domstolen konstaterat att nedladdning av radio- och tv-utsändningar

---

<sup>3</sup> Se Södertörns tingsrätts dom den 18 december 2018 i mål T 9826-13.

som lagts ut på internet kan omfattas av inskränkningen i 12 § upphovsrättslagen och alltså vara att betrakta som privatkopior.<sup>4</sup>

Det kan konstateras att regelverket, som ligger till grund för bedömningen av om offline-kopiering är att betrakta som privatkopiering eller inte, infördes innan det blev vanligt att streama och offline-kopiera upphovsrättsligt skyddat material från digitala innehållstjänster. Varken reglerna eller övervägandena bakom dessa har därför sin utgångspunkt i ett sådant kopieringsbeteende. Även i denna del kommer det därför ytterst bli upp till EU-domstolen att avgöra om offline-kopiering ska betraktas som privatkopiering enligt artikel 5.2.b eller inte.

Om det framöver klargörs att de nu aktuella formerna av offline-kopiering och streamning inte är att betrakta som privatkopiering ska den kopieringen givetvis inte beaktas eller ersättas inom ramen för privatkopieringssystemet. Än så länge får rättsläget emellertid betraktas som oklart. Mot den bakgrunden anser utredningen att en ny ersättningsordning bör utformas så att den inte riskerar att bli inaktuell på grund av eventuella ställningstaganden från EU-domstolen som rör dessa frågor. Utredningen kommer därför i den fortsatta genomgången att utgå ifrån att offline-kopiering liksom streamning kan vara att betrakta som privatkopiering, även om dessa frågor alltså ännu inte avgjorts.

Även om offline-kopiering och streamning skulle vara att betrakta som privatkopiering, kan det dock ifrågasättas om rättighetshavarna ska ha rätt till privatkopieringsersättning enligt lag för den kopieringen. Skälen som anförts till stöd för att ersättningsrätt inte ska föreligga har huvudsakligen varit följande. För att en streamingtjänst ska ha rätt att tillhandahålla en upphovsmans verk till sina användare, genom streamning och offline-kopiering, måste tillstånd inhämtas från berörda upphovsmän. För den användning av verken som tjänsten därefter möjliggör betalar streamingtjänsten viss ersättning till upphovsmannen. Ersättningen kan utgå som en avtalad licensavgift baserad på användarnas faktiska nyttjande av verken och alltså ha en konkret koppling till hur verken streamas och offline-kopieras av tjänstens kunder. Ersättningen kan även utgå som en engångsbetalning. Mot bakgrund av att rättigheterna klarets och ersättning utgått har det påståtts att upphovsmännen skulle bli överkompenserade om de både fick ersättning från streamnings-

---

<sup>4</sup> Se Svea hovrätt, Patent- och marknadsöverdomstolens dom den 22 december 2016 i mål PMT 10135-15.

tjänsten och dessutom privatkopieringsersättning med stöd av lag. På motsvarande sätt har det påståtts att konsumenterna i dag får betala två gånger för den kopiering som tjänsterna möjliggör. De får dels betala en abonnemangsavgift för att kunna streama och offlinekopiera, dels ett extra prispåslag på den anordning som de använder för att ta del av tjänsten (t.ex. en mobiltelefon) som tas ut med stöd av reglerna för privatkopieringsersättning. Ett liknande ifrågasättande kan föras i förhållande till den kopiering som tjänster liknande iTunes tar betalt för och som beskrivits inledningsvis i detta avsnitt.

Frågan om huruvida sådan kopiering som sker med upphovsmännens tillstånd och som ersätts på annat sätt kan och bör hanteras inom ramen för privatkopieringssystemet är komplex. Skrivningarna i skäl 35 i infosoc-direktivet kan tolkas som att direktivet förutsätter att det ska göras avdrag för avtal om licensierat bruk och att ingen särskild privatkopieringsersättning behöver utgå, förutsatt att rättighetshavaren redan erhållit ersättning på något annat sätt, t.ex. genom licensavgifter, eller om rättighetshavarens förfång kan bedömas som obetydligt.

Genom ett antal domar från EU-domstolen kompliceras emellertid bilden. I domarna har EU-domstolen uttalat att i de fall en medlemsstat har beslutat att rättighetshavaren inte ska ha rätt att tillåta privatkopiering, saknar ett eventuellt tillstånd från rättighetshavaren rättsverkan i den medlemsstaten. EU-domstolen har i samband därmed uttalat att ett sådant tillstånd inte heller har någon inverkan på den skada som rättighetshavaren åsamkas som en följd av beslutet att ensamrätten inte ska gälla och därför inte kan påverka den rimliga kompensationen. Det innebär enligt EU-domstolen att ett tillstånd från en rättighetshavare att använda filer av dennes verk inte påverkar skyldigheten att betala rimlig kompensation för sådant mångfaldigande som i enlighet med artikel 5.2.b i infosoc-direktivet utförs med hjälp av sådana filer och att tillståndet inte i sig kan ge upphov till någon skyldighet för användaren av de aktuella filerna att betala kompensation till den aktuella rättighetshavaren. (Se bl.a. EU-domstolens dom i mål C-463/12, Copydan Båndkopi, och i de förenade målen C-457/11 och C-460/11, VG Wort m.fl.) I ytterligare ett avgörande har EU-domstolen klargjort att unionsrätten utgör hinder för nationella bestämmelser som gör det möjligt för en upphovsman att avstå från sin rätt till rimlig kompensation (EU-domstolens dom i mål C-277/10, Martin Luksan).

Domarna har gett upphov till flera alternativa tolkningar. En tolkning går ut på att avtal om att tillåta privatkopiering ska anses ogiltiga, och att sådan kopiering som ändå tillåts av rättighetshavaren därför måste ersättas inom ramen för privatkopieringssystemet. En annan tolkning går ut på att frågan om huruvida ett avtal om att tillåta privatkopiering är giltigt eller inte beror på hur den nationella inskränkningen ser ut, dvs. om rättighetshavaren har getts rätt att tillåta privatkopiering eller inte. En ytterligare synpunkt som framförts med anledning av domarna går ut på att avtalsbaserad kopiering typiskt sett ändå faller utanför inskränkningar för privatkopiering, t.ex. på grund av att fler än några få kopior framställs samt att det är tjänsteleverantören och inte privat användaren som framställer kopiorna. Det förekommer också resonemang om att erlagd betalning för kopiering i vart fall borde kunna få till konsekvens att ytterligare privatkopieringsersättning inte behöver betalas mot bakgrund av argumentation om obetydligt förfång och minimal skada. Därutöver har det påpekats att avgörandena i fråga inte tar sikte på situationer där innehållstjänster tillhandahållit och tagit betalt för både det upphovsrättsligt skyddade materialet och möjligheten att kopiera detta, och att det därför inte går att dra några säkra slutsatser om t.ex. offline-kopiering utifrån avgörandena.<sup>5</sup>

Som konstateras inledningsvis verkar tanken enligt gällande nationell rätt vara att den kopiering som en rättighetshavare tillåtit inom ramen för t.ex. en tjänst slutligen inte ska rendera i en rätt till privatkopieringsersättning. Inställningen har sin bakgrund i att inskränkningen i 12 § upphovsrättslagen om exemplarframställning för privat bruk enligt svensk rättsuppfattning ansetts vara dispositiv i den bemärkelsen att parterna i ett avtalsförhållande kan bestämma att andra regler ska gälla dem emellan. Om upphovsmän i avtal tillåter att exemplarframställning får ske, har antagandet därför varit att de därefter framställda kopiorna framställs med stöd av avtalet och inte med stöd av inskränkningen – och att kopiorna, som det får förstås, därmed inte är att betrakta som privatkopior utan licensierade

---

<sup>5</sup> För en genomgång av olika tolkningsteorier se t.ex. Betenkning Kulturdepartementet, Privatkopiering, den 10 september 2020 av professor dr. juris Ole-Andreas Rognstad vid Institutet för privatrett/Senter for europarett vid Universitet i Oslo. För närmare information om betänkanudet se avsnitt 4.2.3, fotnot 7.



kopior.<sup>6</sup> Enligt svensk rätt har det också ansetts möjligt att avtalsrättsligt begränsa möjligheten att framställa kopior för privat bruk.<sup>7</sup>

Enligt utredningens bedömning är det i nuläget svårt att dra några säkra slutsatser om vilken räckvidd EU-domstolens ovan nämnda domar har, och om den ovan beskrivna rättsuppfattningen fullt ut går att förena med domarna eller inte. Tills rättsläget klarnat bedömer utredningen emellertid att det är säkrast att låta de fortsatta resonemangen ta höjd för att en rättighetshavares tillstånd till kopiering i sådana situationer som nu är av intresse, kan sakna rättsverkan. Det skulle i så fall innebära att tillståndet inte kan få till effekt att kopiornas karaktär ändras från att betraktas som privatkopior till licensierade kopior. Kopior som framställs inom ramen för innehållstjänster ska i så fall anses framställda med stöd av inskränkningen och betraktas som privatkopior – även om det också finns ett bakomliggande tillstånd från rättighetshavaren i avtal som ger tjänsteanvändaren rätt att framställa kopiorna. Att EU-domstolen dessutom uttalat att ett sådant tillstånd från rättighetshavarna inte har någon inverkan på den skada som rättighetshavarna åsamkas som en följd av beslutet att ensamrätt inte ska gälla, och att tillståndet följaktligen inte kan påverka den rimliga kompensationen och skyldigheten att betala sådan ersättning, skulle enligt utredningen innebära att tillståndet inte heller kan få till effekt att rättighetshavaren därmed förlorar eller avtalar bort sin rätt till rimlig kompensation som sådan (jfr även med EU-domstolens dom i mål C-277/10, Martin Luksan). Det torde också innebära att rättighetshavarna inte kan sägas lida någon skada på grund av själva *tillåtelsen* till privatkopiering som gjorts i avtal – eftersom kopiorna ändå hade varit tillåtna att framställa med stöd av inskränkningen och ska kompenseras som en följd av det. Däremot finner utredningen inte att domarna utesluter att det, vid värderingen av vilken skada rättighetshavarna lidit till följd av den aktuella *kopieringen*, fortfarande kan tas hänsyn till de faktiska förhållandena, och beaktas att rättighetshavarna har mottagit betalning i någon annan form. Domarna utesluter inte heller att det förfång som rättighetshavarna lidit på grund av kopieringen i sådana situationer kan bedömas vara obetydligt (jfr skäl 35 i infosocdirektivet).

---

<sup>6</sup> Anders Olin, lag (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk, 26 1 §, avsnitt 2.2.1 Annan kompensation, Lexino 2022-02-03, JUNO.

<sup>7</sup> Olsson, Henry, Copyright, Svensk och internationell upphovsrätt, 2020, JUNO, under rubriken 6, Möjligheten att fritt nyttja skyddade verk.

Mot bakgrund av detta anser utredningen att slutsatsen alltså fortfarande kan bli att rättighetshavarna i nu aktuella situationer inte ska vara berättigade till privatkopieringsersättning enligt lag för den kopiering som sker inom ramen för tjänsterna. Att det enligt infosocdirektivet finns ett betydande tolkningsutrymme att i nationell rätt bestämma t.ex. när privatkopieringsersättning enligt lag ska utgå ger ytterligare stöd åt den slutsatsen (se avsnitt 7.1). Att EU-domstolen konstaterat att medlemsstaterna, trots att rimlig kompensation ska vara ett enhetligt unionsrättsligt begrepp, alltjämt har möjlighet att, inom de ramar som direktivet och unionsrätten uppställer, anta nationella bestämmelser om bl.a. nivån på den rimliga kompensationen talar i samma riktning. Likaså att domstolen har slagit fast att den rimliga kompensationen med nödvändighet måste beräknas med utgångspunkt från den skada som upphovsmännen till de skyddade verken lider. (EU-domstolens dom i mål C-467/08, Padawan SL.) Domstolen har dessutom understrukit att det ingår i medlemsstaternas utrymme för skönsmässig bedömning att fastställa när ett förfång på grund av kopiering kan kvalificeras som obetydligt i den mening som avses i skäl 35 i direktivet, förutsatt att andra situationer som kan likställas med de nu beskrivna behandlas på ett likartat sätt enligt principen om likabehandling (EU-domstolens dom i mål C-463/12, Copydan Båndkopi).

Att redan erlagd betalning för kopiering i vart fall på detta sätt bör kunna beaktas framstår också som rimligt enligt andra domar från EU-domstolen som signalerar att systemet för privatkopiering är tänkt att ersätta sådan privatkopiering som sker utan tillstånd, och att syftet inte är att skapa en situation där rättighetshavarna får dubbel kompensation (EU-domstolens dom i de förenade målen C-457/11 och C-460/11, VG Wort m.fl., samt i mål C-467/08, Padawan SL). Att inte heller Finland eller Danmarks ersättningsordningar ersätter offline-kopiering eller licensierad kopiering talar likaså för att det är en riktig slutsats. Vidare kan noteras att Högsta domstolen i ett avgörande, som meddelats efter att de ovan nämnda domarna från EU-domstolen kommit, inte uteslutit att redan erhållen kompensation alltjämt kan påverka ersättningskyldigheten och därmed även ersättningsrätten (jfr NJA 2017 s. 1164 p. 44).

Om det inte skulle finnas en möjlighet att på detta sätt beakta redan erlagda betalningar för kopiering, kan utredningen konstatera att det skulle leda till tydliga fall av både dubbel ersättning och

betalning. Ett illustrativt exempel på ett sådant fall är två länder där det ena landet har en inskränkning för privatkopiering (land A), medan det andra landet inte har det (land B). I båda länderna finns tjänsten iTunes som kunder köper upphovsrättsligt skyddat material från inklusive rätten att göra kopior av materialet. I land B skulle rättighetshavarna i en sådan situation endast ha rätt till ersättning enligt avtal och konsumenterna skulle enbart behöva betala för användningen på det sättet. I land A däremot skulle rättighetshavarna i en sådan situation ha rätt både till ersättning enligt avtal samt till privatkopieringsersättning – och konsumenterna skulle alltså behöva betala för kopieringen både via avtalet om licens samt via privatkopieringsordningen genom ett högre pris på anordningar. Enligt utredningens bedömning framstår det som orimligt att detta skulle vara tanken med EU-domstolens domar. De som skulle drabbas av ett sådant system är konsumenterna. Det framstår som olämpligt då konsumenterna är den grupp av berörda aktörer i systemet som har den svagaste förhandlingspositionen. Att inte ta hänsyn till deras situation skulle enligt utredningens bedömning skapa grogrund för ett ifrågasättande av ersättningsordningens legitimitet, och slutligen skulle det kunna rubba den avvägda balans som reglerna om privatkopiering och rimlig kompensation är tänkta att bygga på.

Så länge EU-domstolen inte tagit uttrycklig ställning i frågan är utredningens bedömning därför att de särskilda omständigheterna som är förknippade med offline-kopiering och annan redan ersatt kopiering där tjänsten både tillhandahåller det skyddade materialet och möjligheten att kopiera detta (t.ex. streamingtjänster och tjänster liknande iTunes) kan och bör beaktas inom ramen för ersättningssystemet för privatkopiering. Av lagtexten bör det därför framgå att privatkopieringsersättning inte ska utgå om en upphovsman påverkas ekonomiskt i endast obetydlig omfattning av privatkopieringen. Därmed tydliggörs att om en rättighetshavare redan kan sägas ha fått kompensation, t.ex. i form av en licensavgift eller en ersättning från en tjänsteleverantör för att dennes verk har använts genom nedladdning, kopiering eller offline-kopiering via tjänsten, eller om upphovsmannens förfång kan sägas vara obetydligt, ska det kunna få till effekt att någon särskild rätt till ersättning för privatkopiering enligt den nu föreslagna ordningen inte ska anses föreligga för den kopieringen. Antingen kan bedömningen i en sådan situation bli att rättighetshavaren redan har erhållit en rimlig kom-

penstation och att ersättning enligt lag därför inte behöver utgå. Eller så kan det förfång som rättighetshavaren lidit till följd av kopieringen bedömas som så obetydligt att det inte berättigar till någon ersättning enligt lag, eftersom det endast leder till en obetydlig ekonomisk påverkan. En ytterligare fördel med utredningens förslag till lösning i denna del är att en lagtext som formuleras på det sättet alltså öppnar upp för en anpassad tolkning av bestämmelsen, för det fall att EU-domstolen skulle komma med ytterligare klagöranden som rör rätten till privatkopieringsersättning för offline-kopior samt annan redan ersatt kopiering.

Även om en rättighetshavare med hänvisning till det ovan anförda inte ska anses vara berättigad till privatkopieringsersättning enligt lag för den kopiering som sker inom ramen för nu aktuella tjänster, kan sådan rätt till ersättning föreligga för den privatkopiering av rättighetshavarens verk som sker utanför tjänsterna. Om det på en marknad för en viss sorts verk är vanligt att tillhandahållandet och konsumtionen av verken sker via innehållstjänster från vilka rättighetshavaren kan anses ha erhållit betalning också för kopiering kan bedömningen dock bli en annan. Den övriga privatkopieringen av verken som sker utanför avtalens tillämpningsområde kan i en sådan situation vara så begränsad att den endast får anses medföra en obetydlig ekonomisk påverkan på rättighetshavaren. Om så är fallet kan slutsatsen bli att rättighetshavaren inte bör vara berättigad till ytterligare ersättning enligt ersättningsordningen.

Utredningen anser att det inte är möjligt för en organisation som har att administrera och fördela privatkopieringsersättning att i varje enskilt fall bedöma om en enskild rättighetshavare har påverkats ekonomiskt i endast obetydlig omfattning av viss kopiering. Det skulle krävas mycket information från rättighetshavarna för att närmare kunna undersöka om dessa redan har fått kompensation för viss kopiering eller om deras förfång på grund av kopieringen varit obetydligt. Det skulle vara svårt att inhämta den sortens information från alla berörda rättighetshavare och det skulle vara betungande för organisationen att hantera och analysera informationen i varje enskilt fall. Bedömningen av om en rättighetshavare kan anses vara ekonomiskt påverkad av kopieringen i endast obetydlig omfattning måste därför med nödvändighet göras utifrån mer övergripande antaganden på gruppnivå.

När det gäller innehållstjänster som både tillhandahåller ett upphovsrättsligt skyddat material och en möjlighet att enkelt kopiera materialet (t.ex. streamningstjänster som tillhandahåller skyddat innehåll samt en möjlighet till offline-kopiering, men även tjänster liknande iTunes som tekniskt spärrar materialet men upplåter en rätt att kopiera i viss omfattning) menar utredningen därför att det som utgångspunkt kan förutsättas att berörda rättighetshavare redan har fått betalning i någon annan form och att den kompensationen får betraktas som en rimlig ersättning för den kopiering som tjänsten möjliggör. Det kan i dessa situationer också förutsättas att det eventuella förfång som rättighetshavaren lider på grund av kopieringen i fråga, och den ekonomiska påverkan därav, är obetydlig. För den kopiering som sker inom ramen för en innehållstjänst ska utgångspunkten alltså vara att ytterligare privatkopieringsersättning enligt lag inte ska utgå.

Därmed menar utredningen inte att rättighetshavaren ska anses ha överlåtit sin rätt till privatkopieringsersättning. Tvärtom är utgångspunkten alltså att alla rättighetshavare vars verk privatkopieras enligt 12 § upphovsrättslagen har rätt till rimlig ersättning. I dessa situationer är bedömningen dock att infosc-direktivet inte kräver att privatkopieringsersättning enligt lag ska utgå.

För att avgöra om rättighetshavares verk främst tillgängliggjorts via sådana innehållstjänster som beskrivits ovan eller om tillgängliggörandet också skett på andra sätt kan en organisation som har att ansvara för administrationen och fördelningen av ersättningen behöva inhämta marknadsundersökningar. Det är inte uteslutet att marknadsundersökningar också kan behöva inhämtas för att avgöra om rättighetshavare på andra sätt kan anses ha blivit kompenserade eller endast obetydligt påverkade av kopieringen. Därutöver bör i vart fall en möjlighet finnas för organisationen att begära in den information som kan behövas från rättighetshavarna för att göra bedömningar i denna del. (Se avsnitt 9.4.2.)

En alternativ lösning som skulle klargöra att offline-kopiering och redan ersatt kopiering inte ska berättiga till privatkopieringsersättning enligt lag, vore att i 12 § upphovsrättslagen ange att första stycket i den paragrafen inte ska gälla för kopior som framställs inom ramen för avtalsituationer. En sådan lösning menar utredningen alltså framstår som förenlig med infosc-direktivet, som i detta sammanhang enbart torde sätta de yttre ramarna för inskränkningen

och inte omöjliggöra att inskränkningen kan begränsas. Med ett sådant förslag till lösning skulle dock mycket av den flexibilitet som utredningens faktiska förslag ger i denna del gå förlorad. Nya privatkopieringsbeteenden skulle med en sådan lösning inte kunna falla utanför ersättningssystemet utan att ytterligare justeringar först görs i 12 §. Därmed skulle lösningen också gå emot det övergripande syftet med utredningens förslag som i möjligaste mån är att åstadkomma en teknikneutral och framtidssäkrad lagstiftning på området. Mot den bakgrunden, och att det inte ingår i utredningens uppdrag att närmare överväga eller föreslå några förändringar i 12 §, lämnar utredningen inte något sådant förslag.

### 9.1.3 Bör några ytterligare grupper av närstående rättighetshavare få rätt till ersättning?

**Förslag:** Rätten till ersättning vid privatkopiering ska också omfatta radio- och tv-företags närstående rättighet till sina utsändningar.

**Bedömning:** Framställare av kataloger, tabeller eller annat liknande arbete ska inte vara berättigade till ersättning vid privatkopiering.

I utredningens uppdrag ingår att ta ställning till om nuvarande ersättningsordning bör ändras i fråga om vilken krets av upphovsmän och närstående rättighetshavare som är berättigade till ersättning. Det ingår däremot inte i uppdraget att överväga förändringar av bestämmelserna om möjligheten för enskilda att kopiera för privat bruk i 12 § upphovsrättslagen.

Enligt den nuvarande ersättningsordningen kan upphovsmän, utövande konstnärer, framställare av ljud- och bildupptagningar och framställare av fotografiska bilder ha rätt till ersättning vid privatkopiering. Att innehavare av närstående rättigheter omfattas av ersättningsordningen framgår av hänvisningar till 26 k–26 m §§ upphovsrättslagen i 45 § tredje stycket, 46 § tredje stycket och 49 a § fjärde stycket i samma lag. Radio- och tv-företags rätt att förfoga över sina utsändningar och rätten för framställare av kataloger, tabeller eller dylika arbeten kan däremot inte ge upphov till ersättning vid privat-

kopiering – trots att även sådana prestationer i viss mån kan privatkopieras. Det framgår av att motsvarande hänvisning till 26 k–26 m §§ saknas i 48 och 49 §§, medan paragraferna alltså hänvisar till 12 §. Mot bakgrund av att utredningen nu föreslår att samtliga upphovsmän vars verk privatkopieras enligt 12 § ska kunna vara aktuella för privatkopieringsersättning, kan det ifrågasättas om motsvarande inte borde gälla för samtliga närstående rättighetshavare vars prestationer kan privatkopieras.

Frågan har övervägts tidigare när det gäller utsändande radio- och tv-företag. Redan när kassettersättningen infördes var regeringens principiella ståndpunkt att de olika grupperna av rättighetshavare på det upphovsrättsliga området så långt som möjligt skulle behandlas lika och att inte någon grupp av de närstående rättighetshavarna skulle anses ha intressen som var mindre skyddsvärda. Samtidigt ansågs inte att de skäl som motiverade ersättningsrätt gjorde sig gällande med samma styrka när det gällde radio- och tv-företag som för övriga rättighetshavare. Dessutom konstaterades att sådana företag inte genomgående syntes ha en motsvarande rätt till ersättning i andra EU-länder. Regeringens samlade bedömning var därför att radio- och tv-företag inte skulle få en självständig rätt till ersättning på grund av sin utsändningsrätt enligt 48 § upphovsrättslagen. Där emot framhölls att företagen ändå kunde ha en rätt till ersättning om de själva framställt upptagningarna av ljud eller rörliga bilder (med stöd av 46 § tredje stycket i samma lag) och därefter sänt ut dem eller om företaget förvärvat rätten till ersättning genom avtal. (Se prop. 1997/98:156 s. 24 och 25.) I samband med genomförandet av infosoc-direktivet berördes frågeställningen på nytt. I det sammanhanget konstaterade regeringen att direktivet gav ett handlingsutrymme beträffande hur de nationella ersättningssystemen skulle vara utformade, och att det kunde finnas skäl såväl för som emot en utvidgning av den ersättningsberättigade kretsen. I det skedet ansåg sig lagstiftaren emellertid inte kunna göra en tillräckligt ingående analys av frågan, varför några förändringar inte föreslogs. (Se prop. 2004/05:110 s. 145.)

The Union of Broadcasting Organizations Sweden har sedan dess ifrågasatt att den nuvarande ordningen är förenlig med infosoc-direktivet. Organisationen har anfört att artikel 2.e i infosoc-direktivet föreskriver att radio- och tv-företag ska ha ensamrätt till mångfaldigande såvitt avser upptagningar av deras utsändningar och att en

inskränkning för privatkopiering i denna rätt, motsvarande den som gjorts i Sverige enligt artikel 5.2.b i samma direktiv, endast får göras förutsatt att företagen får rimlig kompensation.

Utredningen kan konstatera att artikel 5.2.b i infosoc-direktivet inte innehåller någon uppräkningslista av vilka ensamrätter som är avsedda att omfattas av rätten till privatkopieringsersättning. Det får rimligen förstås så att artikel 5.2.b omfattar samtliga rättigheter som regleras i infosoc-direktivet och för vilka en ensamrätt till mångfaldigande enligt artikel 2 i direktivet också ska gälla. Mot bakgrund av den tolkningen skulle det vara förenligt med infosoc-direktivet att ge även utsändande radio- och tv-företag en självständig rätt att kunna erhålla ersättning vid privatkopiering. Visserligen skulle det kunna anföras att den som sänder ut ett radio- eller tv-program, till skillnad från t.ex. låtskrivare, artister eller ljudproducenter, inte bidrar till själva skapandet av det innehåll som i ett senare skede kan privatkopieras. Dessa aktörers förfång på grund av privatkopieringen skulle därmed kunna vara så obetydligt att det inte ger skäl till ersättning. Samtidigt kan utövandet av utsändningsrätt också vara förknippat med stora investeringar. Till detta kommer att flera andra länder, bl.a. Norge och Danmark, numera gett denna kategori av närstående rättighetshavare en självständig ersättningsrätt. Mot bakgrund av detta, och att den nya ersättningsordningen i möjligaste mån ska vara anpassningsbar till framtida förhållanden, bedömer utredningen att även radio- och tv-företag bör omfattas av ersättningsordningen. Utredningen föreslår därför att det i 48 § tredje stycket upphovsrättslagen ska införas en hänvisning till 26 k–26 m §§ samma lag. Huruvida rättighetshavarna därefter också kan anses vara ekonomiskt påverkade av privatkopieringen får avgöras från tid till annan (se avsnitt 9.1.2).

När det gäller framställare av kataloger, tabeller och andra liknande arbeten (t.ex. databaser) är situationen dock en annan. Sådana framställare omfattas inte av infosoc-direktivets bestämmelser i de delar som nu är av intresse. Inte heller databasdirektivet (direktiv 96/9/EG av den 11 mars 1996 om rättsligt skydd för databaser) innehåller någon reglering om en motsvarande rätt till privatkopieringsersättning för dessa rättighetshavare. Enligt utredningens bedömning krävs det därför inte mot bakgrund av artikel 5.2 i infosoc-direktivet att en självständig rätt till ersättning införs för dessa rättighetshavare. Till detta kommer att möjligheten att privatkopiera denna typ av



prestationer redan är begränsad enligt 12 § andra stycket upphovsrättslagen. Det har inte heller lyfts fram som ett problem att dessa privatkopieras i någon betydande omfattning. Utredningens samlade bedömning är därför att en motsvarande rätt till ersättning inte ska införas för framställare av kataloger, tabeller och andra liknande arbeten. Eftersom bestämmelserna om privatkopiering och privatkopieringsersättning skulle bli tillämpliga på framställare av kataloger, tabeller och andra liknande arbeten först om en hänvisning till 12 och 26 k–26 m §§ upphovsrättslagen infördes i 49 § samma lag, behöver detta inte förtydligas i anslutning till bestämmelserna om privatkopieringsersättning.

## 9.2 Vem ska betala ersättningen?

### 9.2.1 Ersättningsskyldigheten ska knytas till anordningar

**Förslag:** Ersättningsskyldigheten ska knytas till anordningar som i betydande utsträckning används för privatkopiering.

**Bedömning:** Ersättningsskyldigheten ska inte längre vara begränsad till anordningar på vilka ljud eller rörliga bilder kan tas upp och som är särskilt ägnade för privatkopiering.

Redan när kassettersättningen infördes konstaterade lagstiftaren att privatkopieringsersättningen principiellt sett borde betalas av den som med stöd av 12 § upphovsrättslagen faktiskt förfogar över verk genom att framställa exemplar av det för privat bruk – alltså av de privatpersoner som på olika sätt och i olika omfattning privatkopierar (prop. 1997/98:156 s. 25 och 26). Även om en sådan lösning alltjämt framstår som den mest principiellt lämpliga, bedöms den fortfarande som praktiskt omöjlig att genomföra. På grund av tekniska svårigheter går det inte att spåra hur privatpersoner förfogar över olika verk. Det skulle heller inte vara förenligt med grundläggande bestämmelser om rätten till privatliv att spåra privatpersoners användning på ett sådant sätt. Utredningen anser därför att ersättningsrätten alltjämt bör stå helt fri från det faktiska förfogandet över verket och i stället utformas som en fordringsrätt på grund av lag, knuten till vissa föremål som vanligtvis används för att privatkopiera.

På så sätt får ersättningen även fortsättningsvis en koppling till privatpersonen som privatkopierar, eftersom kostnaden kan föras över till konsumenten genom priset på utrustningen. Det kommer att innebära att det alltjämt är konsumenterna som ytterst finansierar ersättningen, vilket är förenligt med EU-rätten. Det blir också praktiskt genomförbart att samla in ersättningen. Att motsvarande ordning fortfarande används i flertalet länder i Europa talar också för att en sådan lösning är att föredra.

Enligt den nuvarande ordningen knyts ersättningsrätten till anordningar på vilka ljud eller rörliga bilder kan tas upp och som dessutom är särskilt ägnade för framställning av privatkopior. Redan när bestämmelserna om kassettersättning infördes i svensk rätt utformades reglerna på detta sätt. Bakgrunden till att lagstiftaren fokuserade på anordningar på vilka just ljud och rörlig bild kunde tas upp är sannolikt att endast verk som hade sänts ut i radio eller tv eller hade getts ut på en anordning genom vilka de kunde återges omfattades av ersättningsordningen. Eftersom de sist nämnda begränsningarna i praktiken innebar att ersättning bara kunde utgå för ljud respektive rörlig bild framstår det som naturligt att anordningarna snävades in därefter. Att tvärtom inkludera anordningar på vilka verk över huvud taget kunde tas upp bedömde lagstiftaren inte som lämpligt eftersom det skulle leda till en för vid ersättningsrätt i relation till de verk som ersättningsordningen avsåg att träffa. Att det dessutom krävts att anordningarna ska vara särskilt ägnade för privatkopiering har sin grund i att ersättningen ska utgöra en kompensation för just privatkopiering. Avsikten med begränsningarna var dessutom att endast upptagningsanordningar och inte hjälpmedel som t.ex. inspelningsapparater skulle omfattas av ordningen. Att hjälpmedel uteslöts berodde bl.a. på att motsvarande hade gjorts i många andra länder och att det ansågs svårt att beräkna en rimlig ersättningsnivå för sådan utrustning. Dessutom ansågs att ersättning på sådan utrustning inte på samma sätt som i förhållande till upptagningsanordningar kunde stå i god relation till det faktiska utnyttjandet av verken. (Se avsnitt 3 samt prop. 1997/98 s. 26 och 27.)

I samband med genomförandet av infococ-direktivet övervägdes på nytt om ersättningen borde knytas an också till andra typer av anordningar för att omfatta t.ex. skrivare, skannrar, kopieringsmaskiner och cd-brännare. Den bakomliggande utredningen bedömde inte att någon sådan förändring var nödvändig att genomföra.

Till grund för den bedömningen anfördes bl.a. att den analoga privatkopieringen som genomfördes med reprografiska förfaranden endast ansågs medföra ett obetydligt förfång för rättighetshavarna. Mot bl.a. den bakgrunden landade även lagstiftaren i slutsatsen att någon förändring i fråga om till vilket material ersättningen skulle knytas inte skulle göras i samband med genomförandet av direktivet. (Se prop. 2004/05:110 s. 130 och 131.)

Som konstateras i avsnitt 6.2 visar den enkätundersökning som utförts inom ramen för utredningen att även text och bild numera privatkopieras i betydande omfattning och att det inte sällan sker med hjälp av reprografiska förfaranden. Redan mot den bakgrunden finner utredningen att det saknas sakliga skäl för att fortsätta begränsa ersättningsordningen till anordningar på vilka endast ljud eller rörlig bild kan tas upp. För att ersättningsordningen utöver lagringsmedier och upptagningsanordningar också ska kunna omfatta hjälpmedel av teknisk karaktär, som t.ex. skrivare, skannrar och kopieringsmaskiner, måste dessutom begreppet *tas upp på* utgå. Även avgränsningen som anger att anordningarna ska vara *särskilt ägnade för* privatkopiering bör ersättas med ett annat begrepp, detta eftersom avgränsningarna i praxis fått en nära koppling till varandra och för att utredningen bedömer att andra överväganden än tidigare bör ligga till grund för vilka anordningar som ska beläggas med en avgift.

Utredningen föreslår därför att en annan avgränsning ska införas som på ett tydligare sätt kan ta hänsyn till den faktiska privatkopiering som sker av olika verk, oavsett vilken typ av anordning kopieringen utförs med. Utredningen föreslår att det i lagtexten ska anges att endast ”anordningar som i betydande utsträckning används för privatkopiering” ska kunna medföra en ersättningsskyldighet.

En sådan avgränsning gör det möjligt att anpassa ersättnings-systemet efter den allmänna teknikutvecklingen och ett förändrat privatkopieringsbeteende över tid. Det framstår som viktigt i en tid av snabb teknisk utveckling där nya innovationer som utvecklandet av 5G, internet of things, 3D-skrivare och artificiell intelligens gör det svårt att förutse framtida metoder för privatkopiering. Avgränsningen hindrar också att berörda näringsidkares administrativa börda på grund av ersättningsordningen blir alltför tung. Avsikten med den avgränsning som utredningen nu föreslår är nämligen att man ska kunna urskilja vilka anordningar som i förhållande till andra anordningar används i betydande utsträckning vid den aktuella

privatkopiering som sker. Den ska med andra ord ringa in den begränsade krets av anordningar som det för tillfället är vanligast att människor privatkopierar med. Detta är en förändring i förhållande till vad som gällt hittills. Vid prövningen av om en anordning varit särskilt ägnad för privatkopiering, och vid tillämpningen av den hitillsvarande möjligheten till nedsättning, har det främst kunnat beaktas om en anordning i sig används i stor eller liten omfattning för privatkopiering (NJA 2016 s. 490 och NJA 2017 s. 1164). Det har däremot inte funnits någonting som begränsat hur många kategorier av anordningar som efter hand kan omfattas av ordningen. Berörda parter har visserligen kunnat avtala om att endast ett begränsat antal kategorier av anordningar ska träffas av ersättningsskyldigheten. I sådana förhandlingar har näringsidkarna dock av allt att döma haft en sämre förhandlingsposition, eftersom lagens utformning i och för sig medgett att fler och fler anordningar kan inkluderas. Att den föreslagna begränsningen dessutom gör det möjligt att från tid till annan belasta de marknader som tydligast berörs av privatkopieringen med en ersättningsskyldighet framstår också som balanserat i relation till berörda näringsidkare. Den föreslagna begränsningen får anses vara förenlig med EU-rättens krav på likabehandling, eftersom utgångspunkten är att just de anordningar som i betydande utsträckning används för privatkopiering ska behandlas lika.

Utredningen anser dock att det även framöver är viktigt att säkerställa att den föreslagna nya formuleringen inte får till konsekvens att alla anordningar som används för privatkopiering i en och samma kopieringskedja (t.ex. både en upptagningsanordning som en cd och ett hjälpmedel som en cd-brännare) belastas med varsin separat bestämd avgift. Detta skulle nämligen kunna leda till att konsumenterna får betala dubbla avgifter för att ersätta samma kopiering (jfr Ds 2003:35 s. 162). För att också i det avseendet nå en balanserad lösning, som bl.a. möjliggör att ersättningsnivåerna för flera anordningar som ingår i samma kopieringskedja sammantaget framstår som proportionerliga, föreslår utredningen att en utomstående aktör ska fastslå vilka anordningar som ska medföra ersättningsskyldighet samt vilka ersättningsnivåer som ska gälla för dessa. Utredningen återkommer till detta i avsnitt 9.3.2 och 9.3.4.

## 9.2.2 Skyldigheten att betala ersättning ska ligga på näringsidkare

**Förslag:** Skyldigheten att betala ersättning ska även i framtiden ligga på näringsidkare som tillverkar eller inför vissa anordningar. Det ska klargöras att även den som i yrkesmässig verksamhet från utlandet säljer vissa anordningar till Sverige ska omfattas av ersättningsskyldigheten.

**Bedömning:** Tidpunkten för ersättningsskyldighetens uppkomst ska inte ändras. Inte heller möjligheten för berörda aktörer att avtala om andra lösningar som rör ersättningens uppbörd ska ändras. Ett formaliserat system med primär- respektive sekundäransvar ska inte införas i lag.

Enligt hittillsvarande ordning är de näringsidkare som i sin yrkesmässiga verksamhet tillverkar eller inför anordningar som omfattas av ersättningsordningen skyldiga att betala ersättning. Tanken med systemet är att de ersättningsskyldiga näringsidkarna därefter ska kunna låta kostnaden för detta påverka priset på anordningarna som de tillverkar eller säljer. På så sätt försäkras att kostnaden slutligen belastar konsumenterna som privatkopierar. EU-domstolen har konstaterat att ett sådant system är väl förenligt med EU-rätten, och motsvarande lösning tillämpas också i praktiskt taget alla andra länder (EU-domstolens dom i mål C-467/08, Padawan SL, och i mål C-462/09, Stichting de Thuiskopie).

Utredningen kan konstatera att endast ett fåtal länder verkar ha valt att lägga ersättningsskyldigheten på någon annan aktör än den som tillverkar, importerar och säljer anordningar. Som exempel på undantag kan nämnas dels de fåtal länder som valt att inrätta en statlig finansieringsordning (Norge, Finland och Island), dels länder som valt att lägga ersättningsskyldigheten direkt på privata köpare av anordningar (t.ex. Japan). Utredningen har redan konstaterat att det inte är lämpligt att inrätta en statlig finansieringsordning i Sverige, bl.a. eftersom det kan ifrågasättas om en sådan ordning får till konsekvens att kostnaden för privatkopieringen slutligen hamnar hos användarna av privatkopiorerna. Enligt utredningens bedömning framstår inte heller en lösning liknande den japanska som eftersträvsvärd. En sådan ordning framstår som mer administrativt tung

att hantera både för näringsidkarna som alltjämt ska bistå köparna med att genomföra betalningen och inte minst för en ansvarig organisation som ska ta emot och administrera ersättningen från miljon-tals användare. Mot bakgrund av detta bedömer utredningen att det framstår som lämpligast och mest effektivt att även fortsättningsvis placera ersättningsskyldigheten på näringsidkare som tillverkar eller inför de anordningar som ska medföra ersättningsskyldighet.

I ett mål från EU-domstolen som handlar om ett liknande ersättnings-system har domstolen konstaterat att rättighetshavarnas skada på grund av privatkopiering får presumeras uppkomma i den medlemsstat där slutanvändarna av anordningarna i fråga är bosatta. Av domen framgår vidare att det ankommer på den medlemsstaten att säkerställa att upphovsmännen erhåller rimlig kompensation för den skada som slutanvändarna orsakar i medlemsstaten när de privatkopierar – och att det gäller även när säljaren av anordningarna är etablerad i en annan medlemsstat. I domen konstateras slutligen att nationella domstolar kan behöva tolka sin nationella rätt i linje härmed för att möjliggöra att kompensationen kan drivas in också från sådana näringsidkare. (Se EU-domstolens dom i mål C-462/09, *Stichting de Thuiskopie*.) Mot bakgrund av avgörandet betraktas redan i dag den som i yrkesmässig verksamhet från utlandet säljer vissa anordningar på distans till köpare i Sverige som en näringsidkare som ska betala ersättning på grund av införsel. Enligt utredningens bedömning är det därför lämpligt att uttryckligen ange i lagtexten att även s.k. utlandsförsäljare ska omfattas av ersättningsskyldigheten.

Utredningen har också övervägt om ersättningsansvaret bör flyttas längre ned i försäljningskedjan till den aktör som slutligen säljer de aktuella anordningarna till en konsument. Förvisso skulle en sådan ändring medföra vissa fördelar ur effektivitetssynpunkt. Genom att placera ersättningsskyldigheten hos siste-säljaren (typiskt sett butiker och e-handelsföretag) skulle tidpunkten för ersättningsskyldighetens uppkomst flyttas från när produkterna förs in till Sverige, tillverkas eller säljs hit, till försäljningstidpunkten. Vid försäljningstidpunkten borde det finnas bättre möjlighet att bedöma huruvida anordningar säljs till en privatperson och alltså kan presumeras bli använda för kopiering för privat bruk i den mening som avses i 12 § upphovsrättslagen, eller om något av de undantag som lagstiftningen föreskriver är aktuella att tillämpa (se avsnitt 9.2.3). Med en sådan lösning

skulle näringsidkare inte längre på förhand behöva försöka uppskatta vilka anordningar som slutligen kommer att falla utanför systemet och behovet av att göra återbetalningar för att korrigera eventuellt felaktigt inbetalda belopp skulle också kunna minska. Att berörda näringsidkare och Copyswede vid flera tillfällen under årens lopp har valt att sluta avtal för att uppnå en liknande ordning talar också för att det är en bättre lösning än den i lagen föreskrivna.

En nackdel med att förändra systemet på detta sätt skulle dock bli att många fler aktörer än hittills skulle betraktas som ersättnings-skyldiga. Det finns uppenbarligen många flera aktörer som säljer de aktuella anordningarna, än aktörer som tillverkar, inför eller säljer dem från utlandet. Det i sin tur skulle påverka administrationen av ersättningen. En organisation som ansvarar för att samla in och fördela ersättningen skulle t.ex. behöva hantera anmälningar, redovisning och fakturor i förhållande till betydligt fler aktörer än i dag (se 26 m § upphovsrättslagen). Eftersom anordningar i form av hemelektronik numera når svenska konsumenter via en mängd olika kanaler medför en sådan lösning dessutom en risk för att antalet aktörer som smiter undan ersättningsskyldighet skulle öka. Seriösa återförsäljare som sköter sin anmälnings-, redovisnings- och betalningsskyldighet skulle i en sådan situation riskera att drabbas av konkurrensnackdelar. Utredningen anser därför att det alltjämt är ett bättre alternativ att behålla ett system där näringsidkare som tillverkar, inför eller från utlandet säljer vissa anordningar betraktas som ersättningsskyldiga.

Tidpunkten för ersättningsskyldighetens uppkomst bör också ligga fast. Precis som hittills bör det dock finnas en möjlighet för berörda aktörer att avtala om andra praktiska lösningar där det bedöms möjligt. Genom sådana avtal kan parterna t.ex. bestämma att någon annan än den som enligt lag är ersättningsskyldig, t.ex. en grossist eller detaljist, ska anmäla sig hos organisationen. Parterna kan också fritt komma överens om när ersättningen ska betalas in. (Se avsnitt 9.4.1 samt prop. 1997/98:156 s. 28, 29 och 33.) På detta sätt bedömer utredningen att det även framöver kommer att vara möjligt för parterna att hitta den lämpligaste lösningen för respektive situation och att följsamheten i ordningen kan bibehållas.

Det har tidigare övervägts om ett liknande upplägg som det som förekommer i branschavtal behöver formaliseras i lag, där näringsidkare som tillverkar eller inför vissa anordningar är primärt ersättningsskyldiga och där grossister och detaljister åläggs en subsidiär

ersättningsskyldighet. Utredningen instämmer dock i lagstiftarens redan tidigare gjorda bedömning att det inte är nödvändigt. Mot bakgrund av att ersättningssystemets civilrättsliga natur behålls kan parterna alltjämt träffa överenskommelser med ett motsvarande innehåll i de fall förutsättningar för en sådan lösning finns. (Se prop. 1997/98:156 s. 28 och 29 samt avsnitt 9.3.3 och 9.4.1.)

### 9.2.3 Undantag ska alltjämt gälla och möjligheten till återbetalning ska bestå

**Förslag:** Liksom hittills ska ersättning inte löpa på anordningar som ska användas till annat än framställning av exemplar av verk för privat bruk, föras ut ur landet eller användas till framställning av exemplar av verk till personer med funktionsnedsättning. Bestämmelsen om undantag ska dock formuleras om så att den får inverkan på de ersättningspliktigas skyldighet att betala ersättning och inte på upphovsmännens rätt att få ersättning.

**Bedömning:** Det är inte nödvändigt att införa bestämmelser om möjlighet till återbetalning i lag.

Enligt hittillsvarande ordning undantas anordningar som ska användas till annat än framställning av exemplar av verk för privat bruk. Vidare undantas anordningar som ska föras ut ur landet. Dessutom undantas anordningar som ska användas till framställning av exemplar av verk till personer med funktionsnedsättning. Bakgrunden till varför undantagen införts beskrivs närmare i avsnitt 3.2.3.

Bestämmelserna om undantag för vissa anordningar får i dag till effekt att näringsidkare får göra avdrag för anordningar som de levererar direkt för något av de användningsområden som anges i undantagen, t.ex. anordningar som säljs till en organisation för funktionshindrade eller till en skola. Berörda parter har i Branschavtal reglerat närmare bl.a. vilken dokumentation som ska godtas för att undantagen ska anses tillämpliga. Gällande vissa kategorier av anordningar, som trots att de säljs till näringsverksamhet också kan användas för privat bruk av företagets anställda, har särskilda regler avtalats fram. Så är t.ex. fallet med mobiltelefoner. Trots reglerna om undantag i lag och avtal kan det dock i sista hand bli fråga om att i någon mån



uppskatta hur många anordningar som kan förväntas falla inom de olika undantagen. För att i efterhand kunna justera eventuellt felaktiga uppskattningar och inbetalningar kan återbetalning av ersättning behöva ske från en organisation som har att hantera avgiften till en ersättningskyldig näringsidkare. Lagstiftaren övervägde i samband med att kassettersättningen infördes hur dessa omständigheter borde förhålla sig till varandra. Slutsatsen blev att det var bättre att klart och tydligt ange i lagen när ersättning inte ska utgå, i stället för att låta ersättningen utgå generellt och inrätta ett speciellt system för återbetalning. Undantagen infördes därför i lagtext. Däremot ansågs det inte nödvändigt att införa något formaliserat system i lag för återbetalning. Redan av allmänna obligationsrättsliga grundsatser följer nämligen att felaktigt betald ersättning som regel ska återbetalas och att passivitet kan medföra att rätten att göra gällande återbetalning går förlorad. (Se avsnitt 3.3.1 och prop. 1997/898:156 s. 27.)

Numera har EU-domstolen konstaterat att det inte är förenligt med infosoc-direktivet att utan åtskillnad tillämpa avgifter på utrustning som inte tillhandahålls privat användare och som uppenbart ska användas uteslutande till annat än privatkopiering (EU-domstolens dom i mål C-467/08, Padawan SL). Mot den bakgrunden finner utredningen att det finns starkare skäl än tidigare att tydligt ange undantagen i lag. Undantagen bör därför föras över oförändrade i sak till de nya reglerna. Enligt utredningens bedömning blir bestämmelserna om undantag (26 k § tredje stycket upphovsrättslagen) dock mer lättillgängliga om de i stället får inverkan på de ersättningspliktigas skyldighet att betala ersättning och inte på upphovsmännens rätt att få ersättning. Bestämmelserna bör därför omformuleras utifrån detta perspektiv. När det gäller ersättningskyldiga utlands-säljare blir en följd av undantagen att det som regel endast är de som säljer anordningar direkt till privatperson i Sverige, exempelvis via näthandel, som omfattas av ersättningskyldigheten.

När det gäller möjligheten till återbetalning har utredningen övervägt om det finns skäl att införa en formaliserad möjlighet till återbetalning i lag. Ett av utredningens övriga förslag är att den i lagen angivna möjligheten till nedsättning ska utgå (se avsnitt 9.4.1). Inom ramen för möjligheten till nedsättning har även tillämpningen av undantagen i någon mån kunnat hanteras hittills. Att möjligheten till nedsättning utgår skulle därför kunna tala för att återbetalningarna kommer att öka framöver, då det blir det främsta kvarvarande verk-

tyget för att justera tillämpningen av undantagen. I sådana situationer finner utredningen dock att den rätt till återbetalning vid felaktiga inbetalningar som redan finns enligt svensk rätt fungerar väl och kan utövas på ett effektivt sätt. Därtill kommer berörda parter även framöver att kunna reglera ytterligare detaljer om återbetalning och undantagens närmare tillämpning i avtal. Det finns t.ex. skäl att utgå från att inte bara mobiltelefoner utan även skannrar, skrivare och kopiatorer kan behöva regleras närmare när det gäller undantagens tillämplighet. Sådana anordningar köps vanligtvis in av professionella utövare (t.ex. arbetsplatser) men används också av privatpersoner för privatkopiering. Visserligen har det under lång tid varit svårt för parterna att komma överens inom ramen för branschavtal (se avsnitt 5). Utredningens bedömning är att svårigheterna främst berott på att aktörerna har haft olika syn på vilka anordningar som ska avgiftsbeläggas och med vilken avgift, vilket i sin tur har påverkat hur stor den totala ersättningen för privatkopiering kunnat bli. Utredningen föreslår nu att en utomstående aktör ska fatta beslut i de frågorna, vilket utredningen återkommer till i avsnitt 9.3.2 och 9.3.4. Mot den bakgrunden är utredningens bedömning att både ersättningskyldiga näringsidkare och en organisation som har att administrera privatkopieringsersättning har att vinna på att branschavtal sluts i frågor som rör uppbörd av ersättningen, tillämpningen av lagens undantag samt återbetalningsskyldighet. På så sätt kan det nämligen undvikas att näringsidkarna i ett tidigt skede får betala in ersättning för anordningar som till slut kommer att falla utanför systemet på grund av undantagen. Det kan också få till resultat att organisationen som har att administrera ersättningen slipper att utföra återkommande återbetalningar. Det ligger i rättighetshavarnas intresse att organisationens omkostnader för bl.a. återbelåningar inte blir för stora eftersom omkostnaderna ska dras av från den insamlade privatkopieringsersättningen. Tydliga överenskommelser på detta område skapar också bättre förutsättningar för myndigheten att i nästa steg fatta sitt beslut. Framöver borde det därför finnas goda förutsättningar för parterna att på motsvarande sätt som i dag reglera dessa frågor avtalsvägen. Om så inte skulle vara fallet, och om organisationens kostnader för återbetalning inte kan hållas nere, kan det behöva övervägas om kostnadstäckningen för en organisation som har att administrera ersättningen behöver begränsas. I nuläget finns dock inte ett sådant behov. Utredningens samlade

bedömning är därför alltså att det inte finns några konkreta skäl till att införa formaliserade regler om återbetalning i upphovsrättslagen. EU-domstolens dom i mål C-463/12, Copydan Båndkopi, förändrar inte den bedömningen.

## 9.3 Hur ska ersättningen bestämmas?

### 9.3.1 Ersättningsnivåerna bör inte preciseras i lag

**Bedömning:** Vilka specifika anordningar som ska medföra ersättningskyldighet och nivåerna för den privatkopieringsersättning som ska betalas bör inte uttryckligen anges i lag.

När kassettersättningen infördes i upphovsrättslagen angavs ersättningsnivåerna i lagtexten. Även när infosoc-direktivet några år senare genomfördes i Sverige, valde lagstiftaren att ange ersättningsnivåerna med belopp i lagtexten. Regeringen uttalade att de nya reglerna måste vara tillräckligt flexibla och generella så att lagen inte omedelbart skulle bli omodern. Regeringen ansåg t.ex. att det inte var lämpligt att namnge vissa produkter i lagtexten. Inte heller framstod det som ett alternativ att ha ett och samma takbelopp för olika typer av produkter. Regeringen valde i stället att införa en möjlighet till nedsättning av ersättningen om upphovsmannen redan hade fått betalning för exemplarframställningen eller om ersättningen med hänsyn till omständigheterna i övrigt var oskäligt hög. Som skäl för detta angavs att spännvidden och variationen av produkter var stor och att utvecklingen på området gick väldigt snabbt. Regeringen uttalade att det inte var möjligt att utforma ett generellt ersättningsystem som i varje enskilt fall skulle träffa rätt för den mångfald och variation av produkter som fanns på marknaden. (Se prop. 2004/05:110 s. 137–144.)

Enligt nu gällande ordning anges alltså den ersättning som ska betalas med i lagen fastställda belopp, med en möjlighet till nedsättning. Anordningarna som ska medföra ersättningskyldighet delas upp i tre olika grupper, baserade på anordningarnas möjlighet till lagring. En sådan ordning har fördelar på så sätt att systemet blir förutsebart och kan bidra till en effektiv uppbörd av ersättningen – i vart fall om inte parterna sedan måste avtala om nedsättning av

ersättningen. När regleringen infördes förutsattes visserligen att möjligheten till nedsättning skulle användas mer än bara undantagsvis, men om parterna inte kommer överens kan sådana förhandlingar dra ut på tiden och därmed uppnås inte den önskade effektiviteten i systemet.

Samtidigt gör sig vissa av de överväganden som regeringen gjorde vid införandet av de nya reglerna fortfarande gällande. Den tekniska utvecklingen på området går mycket snabbt och det finns en stor variation av produkter. Det är vidare omöjligt att förutse framtida privatkopieringsbeteenden och på vilket sätt kopieringen kommer att drabba rättighetshavarna. Regler som pekar ut vissa särskilda anordningar och bestämt angivna belopp riskerar att inom bara några år bli inaktuella. Nya regler för privatkopieringsersättningen måste därför vara tillräckligt flexibla och generella för att inte direkt bli omoderna. Utredningen bedömer därför att det inte bör anges i lag vilka specifika anordningar som ska medföra ersättningskyldighet. Inte heller bör det anges vilka ersättningsnivåer som ska gälla.

Att helt överlämna till parterna att själva förhandla fram ersättningsnivåer och vilka särskilda anordningar som bör medföra ersättningskyldighet skulle möjligen innebära att ersättningens storlek bättre anpassas till verkliga förhållanden. Ersättningen skulle på så sätt bättre motsvara vad marknadens aktörer anser utgör en rimlig ersättning för den privatkopiering som faktiskt sker. En sådan lösning lägger dock stort ansvar på parterna att på ett effektivt sätt nå en överenskommelse. Sådana förhandlingar riskerar att ge upphov till långdragna diskussioner och framstår därför inte som någon framgångsrik eller effektiv lösning. (Jfr också resonemang om att låta ersättningens storlek bestämmas av parterna i prop. 1997/98:156 s. 29.) Möjligen skulle förhandlingarna kunna underlättas genom införandet av en möjlighet till medling mellan parterna.

Regeringen har i propositionen Gränsöverskridande tillgång till radio- och tv-program (prop. 2020/21:153) föreslagit en utvidgning av möjligheten för marknadens parter att i samband med avtalsförhandlingar få en medlare utsedd. Förslaget innebär att tillämpningsområdet för bestämmelserna i lagen (2017:322) om medling i vissa upphovsrättstvister (medlingslagen) ska utökas. Medlingslagen gäller när det uppkommer en tvist om ingåendet av ett avtal som är en förutsättning för avtalslicens enligt vissa paragrafer i upphovsrättslagen. En situation som omfattas av lagen är om det uppkommer

tvister när avtal om vidaresändning genom kabel ska ingås med radio- eller tv-företag som verkställer utsändningar inom EES (1 § tredje stycket). Däremot är inte medlingslagen tillämplig om tvisten gäller ingående av ett avtal om vidaresändning genom annan teknik än kabel. Regeringens förslag innebär att även tvister som gäller ingående av avtal om vidaresändning genom annan teknik än kabel ska omfattas av lagens tillämpningsområde (prop. 2020/21:153 s. 8 och 24–27). Syftet bakom medlingslagen var att skapa en mekanism som kunde medverka till träffande av avtal som utlöser avtalslicensverkan på för samhället viktiga områden. Även om förhållandena när det gäller att träffa överenskommelser om betalning av privatkopieringsersättning inte är helt jämförbara med de som gäller för avtalslicenser, finns ändå viss likhet på så vis att båda företeelserna innebär att ett flertal upphovsmän och rättighetshavare i avtalsituationen företräds av en organisation. Det skulle därför inte vara helt främmande att låta medlingslagens tillämpningsområde omfatta även avtal om privatkopieringsersättning. Medlingslagens system för att tillförsäkra att parter får hjälp av en medlare när de inte på egen hand lyckas träffa ett avtal skulle på så vis kunna utnyttjas för att effektivisera förhandlingar om privatkopieringsersättning.

Utredningen anser dock att diskussionerna riskerar att bli onödigt långdragna, även när en särskild medlare har utsetts. Vidare innebär inte heller en utsedd medlare någon garanti för att parterna skulle komma överens. Risken är därför att antalet tvister i domstol inte skulle minska i någon större omfattning. Vinsten med en medlingsmöjlighet skulle därför inte bli särskilt stor. Vidare är det svårt för parterna att enas om vad den rimliga ersättningen ska uppgå till, vilket gör det svårt att också komma överens om vilken ersättningsnivå som ska gälla per anordning. Dessutom måste – utöver de förhandlande parternas egna intressen – hänsyn tas också till konsumenter och marknadsförhållandena i stort, vilket är svårt att tillgodose genom medling. Utredningen anser därför att införandet av en möjlighet till medling inte är en lämplig väg att gå.

En effektiv och förutsebar ersättningsordning måste skapas med hjälp av en annan lösning.

### 9.3.2 En myndighet ska bestämma ersättningen för en bestämd period

**Förslag:** En myndighet ska ange vilka anordningar som från tid till annan ska medföra ersättningsskyldighet och vilka ersättningsnivåer som ska gälla för dessa anordningar.

En reglering måste vara utformad på ett sådant sätt att såväl privatkopieringsbeteenden som den tekniska och ekonomiska utvecklingen på området kan beaktas. Privatkopieringsbeteendet har visat sig vara under ständigt pågående förändring. Det står klart att hur privatkopieringen påverkar rättighetshavarna och vilka anordningar som i betydande utsträckning används för privatkopiering kan komma att variera över tid. Tidigare var det vanligare att hela filmer och cd:ar kopierades, medan det numera i stor utsträckning är enstaka bilder och kortare textavsnitt som kopieras. Om det skulle preciseras i lag vilka särskilda anordningar som används i betydande utsträckning och vilka ersättningsnivåer som ska betalas per anordning, kommer anpassningar av de nya lagbestämmelserna högst sannolikt att behöva göras inom kort. En ordning som innebär att varje liten justering i regelverket kräver en sedvanlig lagstiftningsprocess framstår inte som aktuell.

Som redovisats i avsnitt 4.3 har några av de europeiska länderna, bl.a. Nederländerna, Spanien och Österrike, valt en lösning där avgifterna fastställs efter förhandlingar mellan parterna. Om parterna inte kan enas fastställs avgifterna i stället av ett särskilt organ. I andra länder som t.ex. Frankrike fastställs avgifterna direkt av ett särskilt organ. En sådan lösning framstår i sammanhanget som mer tilltalande än en ordning med i lag fastställda tariffer. Avgifter fastställda av ett särskilt organ skulle ge en önskvärd förutsebarhet, samtidigt som anpassningar kan ske till förändringar i privatkopieringsbeteendet. Dessutom är risken inte lika stor att en sådan lösning blir processdrivande. Ett oberoende organ som kan förhålla sig neutralt till olika intressen på marknaden skulle i stället på ett effektivt sätt kunna redovisa vilka anordningar som i betydande utsträckning används för privatkopiering. Ett sådant oberoende organ skulle också kunna fastställa vad som utgör en rimlig ersättningsnivå för varje sådan anordning.

En möjlig lösning skulle kunna vara att låta regeringen med jämna mellanrum fatta beslut om vilka anordningar som ska omfattas av ersättningsordningen och fastställa avgifter som ska betalas per anordning. En sådan ordning ligger emellertid inte i linje med strävan att befria regeringen från ärenden av löpande art. Regeringsformens regler om formerna för regeringens arbete vilar på förutsättningen att detta ska begränsas till sådana angelägenheter som typiskt kräver ett ställningstagande från regeringen eller någon i regeringskretsen.

En mer lämplig lösning är att låta en myndighet som regeringen utser bestämma vilka anordningar som ska omfattas av ersättningsordningen och fastställa ersättningsnivåerna för dessa. En myndighet kan upprätthålla en tillräcklig kontinuitet i sin verksamhet och engagera expertis med tillräcklig kunskap på området för att kunna fatta sådana beslut. En myndighet skulle löpande kunna analysera utvecklingen på området och utifrån en sådan analys bedöma om det sker förändringar i privatkopieringsbeteendet som innebär att justering behöver ske i fråga om vilka anordningar som ska ingå i ersättningsordningen eller ersättningsnivåerna för dessa. Utredningen anser därför att det ska uppdras åt en myndighet att ange vilka anordningar som från tid till annan ska medföra ersättningskyldighet och vilka ersättningsnivåer som ska gälla. På så vis skapas bättre förutsättningar för att den ersättning som ska betalas följer de faktiska förhållandena på marknaden. Dessutom motverkar ett sådant system meningsskiljaktigheter mellan marknaden aktörer. Den lösning som utredningen föreslår syftar till ett mer effektivt fastställande av ersättningen.

#### *Myndighetens beslut ska avse en tidsbegränsad period*

**Förslag:** Myndigheten ska fatta ett nytt beslut vartannat år mot bakgrund av de förhållanden som gäller för tiden.

För att myndighetens beslut ska kunna spegla rådande förhållanden, behöver myndigheten ha information om nya eller förändrade förhållanden på marknaden och uppdatera sitt beslut därefter. Ett alternativ är att myndigheten endast ska ändra sitt beslut om och när behov av det finns. Ett annat alternativ är att beslutet ska omprövas med jämna mellanrum utifrån återkommande undersökningar om

förhållanden som är av betydelse för prövningen. Det senare alternativet är enligt utredningen att föredra eftersom det innebär att beslutet per automatik måste följa den tekniska utvecklingen, aktuella privatkopieringsbeteenden och konsumtionsvanor. Det bidrar också i någon mån till förutsebarhet för parterna på så vis att de kan förvänta sig att ett nytt beslut fattas med jämna mellanrum. Det ger också myndigheten en bättre möjlighet att planera sin verksamhet. Myndigheten bör därför med jämna mellanrum ersätta sitt beslut med ett nytt sådant.

Frågan är vad som utgör en lämplig tidsperiod. Eftersom marknaden är föränderlig och den tekniska utvecklingen går fort, bör det inte löpa alltför lång tid mellan de olika tidpunkterna för myndighetens beslut. Om det dröjer för lång tid mellan besluten, riskerar även denna lösning att bli inaktuell. Om däremot tidsperioden mellan myndighetens beslut är för kort, finns en risk att myndigheten inte hinner göra de undersökningar och analyser som krävs. Vidare kommer sannolikt inte aktörer på marknaden att hinna anpassa sin verksamhet efter ett beslut innan ett nytt meddelas. Dessutom kan myndighetens verksamhet bli onödigt kostsam om den ska fatta beslut med alltför korta intervaller. Mot bakgrund av detta anser utredningen att en tidsperiod om två år mellan myndighetens beslutsfattande är lämpligt. På så vis hinner myndigheten samla in den information som krävs och organisera sig på det sätt som behövs för att ett kunna fatta ett välgrundat beslut. Dessutom finns det skäl att tro att marknaden på denna tid förändrats i tillräckligt hög utsträckning för att ett nytt beslut behövs.

Utredningen föreslår alltså att myndigheten genom ett beslut vartannat år ska bestämma vilka kategorier av anordningar som för de kommande två kalenderåren ska medföra skyldighet att betala privatkopieringsersättning och vilken ersättning som ska betalas för respektive anordning. Utredningen föreslår vidare att beslutet ska meddelas varje halvårsskifte vartannat år. Alla de särskilda anordningar som omfattas av beslutet och som tillverkas, införs eller säljs från utlandet från och med den tidpunkten ska medföra betalningsskyldighet under de kommande två kalenderåren, fram till dess att myndigheten på nytt meddelar ett beslut.



### 9.3.3 Föreskrifter om privatkopieringsersättning och förhållandet till regeringsformen

Vid införandet av kassettersättningen eftersträvades att ersättnings-systemet så långt som möjligt skulle utformas så att de enskilda genom avtal själva kunde bestämma den närmare innebörden av sina inbördes rättigheter och skyldigheter. Likaså ville regeringen att utgångsläget, precis som vid annan civilrättslig reglering, skulle vara att parterna själva kunde bevaka sina rättigheter enligt lag och träffade avtal. (Se prop. 1997/98:156 s. 21.) Bestämmelserna om privatkopieringsersättning har således haft en tydlig civilrättslig utformning och utredningens avsikt är att också de nya reglerna ska ha en sådan utformning, så att parterna även inom ramen för den nya regleringen ska ha möjlighet att komma överens om vissa frågor som underlättar administreringen av ersättningen.

När det gäller bestämmandet av storleken på ersättningen uppkommer dock frågan om de närmare föreskrifterna om vilka anordningar som ska medföra ersättningsskyldighet och ersättningsnivåerna för dessa måste anges i lag eller om de kan anges i föreskrifter från regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Enligt 8 kap. 2 § första stycket 1 regeringsformen ska föreskrifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden inbördes meddelas genom lag. Regler på civilrättens område tillhör det primära lagområdet. Delegering av normgivningen på det primära lagområdet är alltså i princip utesluten (med undantag för vad som gäller enligt 8 kap. 4 § om moratorium – anstånd med att fullgöra förpliktelse). Delegering är däremot enligt 8 kap. 3 § i stor utsträckning möjlig när det gäller t.ex. sådana offentlighetsrättsliga och för enskilda betungande föreskrifter som omfattas av 8 kap. 2 § första stycket 2. För att avgöra om vissa bestämmelser är sådana att de hör till det obligatoriska lagområdet eller inte, kan det undersökas om reglerna kan åberopas av en enskild gentemot en annan enskild. Bestämmelser om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden inbördes kan i regel med framgång åberopas direkt av en enskild person mot andra enskilda i domstol och kan leda till att enskilda förpliktas att betala exempelvis skadestånd. Sådana bestämmelser är privaträttsliga. Bestämmelser som kan åberopas endast av eller mot en representant för det allmänna är däremot offentlighetsrättsliga. Om en bestämmelse är sanktionerad med t.ex. straff eller genom att en till-

synsmyndighet kan gripa in med förbud är den offentlighetsrättslig. (Strömberg, Håkan, Normgivningsmakten enligt 1974 års regeringsform, tredje upplagan 1999, s. 174 samt Lagrådets yttrande i prop. 1997/98:44 s. 58–61, 238 och 239.)

Bestämmelserna om privatkopieringsersättning anger vilka som är ersättningsberättigade och vilka som är ersättningsskyldiga. De reglerar förhållandet mellan upphovsmän eller rättighetshavare och ersättningsskyldiga näringsidkare. Bestämmelserna är sådana att de med framgång skulle kunna åberopas av enskilda mot andra enskilda i domstol och leda till betalningsförpliktelser. Ersättningsordningen för privatkopieringsersättning har visserligen den speciella utformningen att en rättighetshavare inte själv kan åberopa sin fordran direkt mot en ersättningsskyldig näringsidkare, utan i stället får ersättningen samlas in av en organisation som företräder ett flertal rättighetshavare. Att en enskild rättighetshavare inte själv kan framställa ett ersättningskrav direkt mot en näringsidkare inverkar dock inte på bedömningen att bestämmelserna reglerar enskildas personliga och ekonomiska inbördes förhållanden. Bestämmelserna som ligger till grund för att ersättningsskyldighet och rätt till ersättning över huvud taget ska uppstå ska därför anges i lag. I utredningens förslag till 26 k § upphovsrättslagen regleras därför att det är de upphovsmän vars skyddade verk har privatkopierats enligt 12 § på ett sådant sätt att det påverkar dem ekonomiskt som har rätt till rimlig ersättning. Vidare anges i den föreslagna paragrafen att det är den som i sin yrkesmässiga verksamhet tillverkar, inför eller från utlandet säljer anordningar som i betydande utsträckning används för privatkopiering som blir skyldig att betala ersättningen.

Regeringen får, oberoende av delegering, meddela vissa föreskrifter. Det framgår av 8 kap. 7 § 1 regeringsformen att regeringen får meddela vissa föreskrifter om verkställighet av lag. Verkställighetsföreskrifter är i första hand tillämpningsföreskrifter av rent administrativ karaktär. I viss utsträckning är det dock möjligt att genom verkställighetsföreskrifter fylla ut lagbestämmelser även inom det obligatoriska lagområdet. Föreskrifterna får dock inte tillföra något väsentligt nytt. De får heller inte innebära nya åligganden för den enskilde eller nya ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden. (Se t.ex. prop. 1976/77:123 s. 372.) Av 8 kap. 11 § följer att regeringen får bemyndiga en myndighet under regeringen eller någon av riksdagens myndigheter att meddela föreskrifter enligt 7 §.

Regeringen kan alltså inom sitt primärområde utan begränsningar delegera normgivningskompetens till underlydande myndigheter.

Som nämnts ovan är privatkopieringsbeteendet föränderligt. Själva grunden till ersättningskyldigheten – dvs. att en näringsidkare tillverkar, inför eller från utlandet säljer anordningar som i betydande utsträckning används för privatkopiering måste anges i lag. Vilka särskilda anordningar som sedan från tid till annan används i betydande utsträckning kommer att växla och måste med nödvändighet kunna bestämmas mot bakgrund av de förhållanden som råder för den aktuella tiden. Detsamma gäller även i fråga om vilka särskilda belopp som ska betalas per anordning. Det mest lämpliga är därför om en myndighet som regeringen bestämmer, i en utfyllande verkställighetsföreskrift kan ange en tabell där de anordningar som används i betydande utsträckning och ersättningsnivåerna för dessa fastställs. För att en sådan lösning ska vara förenlig med grundlag, måste det noga anges i lag hur myndigheten ska gå tillväga när den meddelar sin föreskrift. Vidare måste det tydligt preciseras i lag vad som ska beaktas vid bestämmandet av anordningarna och ersättningsnivåerna. Det som sedan återstår för myndigheten att göra är att mot bakgrund av de i lagen angivna förhållandena samt med hjälp av viss expertis och information från marknadens aktörer fastställa vad som för den bestämda tidsperioden ska gälla och i sin verkställighetsföreskrift ange en tabell över vilka anordningar som ska medföra skyldighet att betala ersättning enligt 26 k § andra stycket upphovsrättslagen och vilken ersättning som ska betalas för varje anordning, baserat på vad den rimliga ersättningen till rättighets-havarna ska uppgå till. I och med att de förhållanden som ska beaktas när myndigheten meddelar sin föreskrift anges tydligt i lag, kommer inte föreskriften att tillföra något väsentligt nytt. Inte heller innebär en sådan föreskrift nya åligganden för den enskilde eller nya ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden, eftersom de grundläggande förutsättningarna som leder till skyldighet att betala ersättning och rätt att få sådan ersättning fastställs i den föreslagna 26 k §.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Se 8 kap. 8 b § ellagen (1997:857) för exempel på när regeringen kan meddela föreskrift om sådant som får inverkan på förhållandet mellan privata aktörer.

### 9.3.4 Vad myndigheten ska beakta

*Myndigheten ska undersöka privatkopieringsbeteendet innan beslut fattas*

**Förslag:** Myndigheten ska inhämta information om privatkopieringsbeteende och synpunkter ska inhämtas från marknadens aktörer innan beslut fattas.

För att myndighetens beslut ska vara anpassat efter de förhållanden som råder, behöver den inhämta information om det aktuella privatkopieringsbeteendet. Myndighetens beslut ska gälla för de kommande tvåkalanderåren, men bedömningen av beteendet måste göras mot bakgrund av hur kopieringen sett ut under den närmast förflutna tiden.

Myndigheten måste skaffa sig information om vilka typer av verk som under den senaste tvåårsperioden privatkopierats, hur privatkopieringen gått till, vilka anordningar som har använts för privatkopiering, i vilken omfattning privatkopiering har skett samt hur det påverkat upphovsmän och rättighetshavare ekonomiskt. För att få en klar bild av privatkopieringsbeteendet kan myndigheten inhämta information genom marknadsundersökningar och genom kontakter med berörda aktörer på marknaden. Myndigheten kan också behöva inhämta information om hur mycket privatkopieringsersättning som samlats in respektive delats ut. Det kan t.ex. vara intressant för att avgöra om de ersättningsnivåer som ska bestämmas förhåller sig på ett rimligt sätt till hur undantagen tillämpas. För att kunna hantera den information som kommer in och fastställa rätt ersättning kan myndigheten inför sitt beslutsfattande också behöva anlita experter med upphovsrättslig, konsumenträttslig eller nationalekonomisk kompetens.

En viktig del i att ta fram underlag inför beslutet utgörs också av kontakter med de aktörer som verkar på marknaden. Organisationen som ansvarar för att samla in och vidarefördela privatkopieringsersättningen besitter värdefull kunskap om vilka upphovsmän och rättighetshavare som påverkas av privatkopieringen samt hur och i vilken omfattning kopieringen av deras verk sker. Myndigheten bör därför bereda en sådan organisation tillfälle att komma in med synpunkter på dels vilka anordningar som ska medföra betalningsskyl-

dighet, dels vilken ersättning som ska betalas för dessa. Detsamma gäller företrädare för näringsidkare på elektronikområdet som berörs av ersättningsordningen för att de tillverkar, inför eller från utlandet säljer anordningar. Myndigheten kan av praktiska skäl givetvis inte vända sig till varje enskild näringsidkare, utan de som bör beredas tillfälle att komma in med synpunkter är typiskt sett branschorganisationer som företräder ett flertal näringsidkare på området och som verkar i näringsidkarnas gemensamma intresse. Deras synpunkter är särskilt viktiga eftersom de har information om hur redovisning och betalning går till i praktiken samt hur marknaden i stort påverkas av skyldigheten att betala privatkopieringsersättning. De kan t.ex. upplysa om hur många näringsidkare som kommer att beröras av ersättningskyldigheten, försäljningsstatistik, hur många anordningar som vanligtvis brukar falla inom undantagen, hur prisen på anordningar ser ut i landet och på angränsande marknader samt hur storleken på den ersättning som ska betalas för en anordning kan komma att påverka marknaden konkurrensmässigt.

Om det skulle visa sig att organisationen och näringsidkarna är ense om eller har ungefär samma uppfattning om vilka anordningar som bör omfattas av ersättningsordningen och vad nivåerna för dessa bör uppgå till, bör myndigheten lägga stor vikt vid aktörernas bedömning.

*Beslutet ska fattas med beaktande av vissa förhållanden som anges i lag*

**Förslag:** Myndigheten ska beakta

- omfattningen av den privatkopiering som sker,
- i vilken utsträckning upphovsmännen påverkats ekonomiskt av privatkopieringen,
- vilka anordningar som i betydande utsträckning använts för privatkopieringen, hur många som sålts och försäljningspriset för dessa, samt

- vilka anordningar som i andra länder inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet omfattas av ersättningskyldighet och vad ersättningsnivåerna per anordning uppgår till i dessa länder.

Som redovisats i avsnitt 9.3.3 krävs att de förhållanden som ska beaktas när ersättningen bestäms anges tillräckligt tydligt i lag. De förhållanden som myndigheten ska beakta är sådana som har omedelbar betydelse för att den ska kunna fastställa vilka anordningar som används i betydande utsträckning för privatkopiering och vilken ersättning som ska betalas för varje särskild anordning.

Det första förhållandet som myndigheten bör beakta är omfattningen av den privatkopiering som skett. Myndigheten måste skaffa sig en aktuell bild av vilka användare som privatkopierat, vilka typer av verk som privatkopierats samt på vilket sätt och med vilken frekvens detta har skett i Sverige under de två senaste åren. Informationen kan inhämtas genom marknadsundersökningar. I sådana undersökningar bör frågorna ställas på ett sådant sätt att det från svaren kan urskiljas om och i vilken omfattning kopieringen är av sådan karaktär att den inte ska ersättas inom ramen för lagens system för privatkopieringsersättning, t.ex. offline-kopiering som sker inom ramen för en innehållstjänst. Inom ramen för detta ligger också att undersöka om upphovsmännen redan kompenseras för användningen av deras verk på annat sätt. (Se avsnitt 9.1.2.)

Ett annat förhållande som myndigheten bör beakta är i vilken utsträckning upphovsmännen har påverkats ekonomiskt av privatkopieringen. Myndigheten bör i den mån det är möjligt hämta in information om i vilken utsträckning upphovsmännens möjlighet att sälja, licensiera eller i övrigt profitera på sina verk kan ha påverkats av den privatkopiering som skett, t.ex. om privatkopieringen ersätter originalkopior och annat kommersiellt utnyttjande av verken. Detta måste med nödvändighet bli en uppskattning baserad på uppgifter från upphovsmän, rättighetshavare och deras intresseorganisationer. Även uppgifter från konsumenter om hur de skulle ha agerat om möjligheten inte fanns att privatkopiera verk kan ge viss ledning. Det kan anmärkas att det inte går att dra några säkra slutsatser om vilka intäkter som rättighetshavarna skulle ha haft rätt till om privatkopiering inte hade funnits. Utredningens uppfattning är ändå att vad rättighetshavarna eventuellt gått miste om i intäkter är en faktor som

i någon mån måste beaktas vid bestämmandet av ersättningen, eftersom deras eventuella skada är ett värdefullt kriterium att beakta enligt skäl 35 i infosoc-direktivet.

Vidare bör beaktas vilka anordningar som i betydande utsträckning använts för privatkopieringen, hur många som sålts och försäljningspriset för dessa. Endast de anordningar som för tiden används i betydande utsträckning ska omfattas av ersättningsordningen och medföra en betalningsskyldighet. Om myndighetens undersökningar visar att vissa anordningar som t.ex. tomma VHS-band och kassetband, i jämförelse med andra anordningar, används för privatkopiering i mycket liten utsträckning, ska dessa inte ingå i ersättningsordningen. Detsamma ska gälla för anordningar som främst används för att nyttja verk som tillhandahålls från en innehållstjänst, och där den kopiering som sker inom ramen för tjänsten är av sådan karaktär att den inte ska ersättas enligt lagens system för privatkopieringsersättning (se avsnitt 9.1.2). Myndigheten bör också ta hänsyn till i vilken utsträckning anordningar har omfattats av undantagen.

De anordningar som enligt undersökningarna används ofta för privatkopiering måste däremot anses användas i betydande utsträckning och bör därför medföra en ersättningsskyldighet. Detsamma gäller sådana anordningar som används för privatkopiering av en stor del av den svenska befolkningen. Så kan vara fallet när det gäller t.ex. mobiltelefoner, surfplattor, datorer eller andra liknande anordningar som visserligen har ett flertal användningsområden, men som används av övervägande del av befolkningen även för privatkopiering. Av den enkätundersökning som utredningen låtit utföra framgår t.ex. att mobiltelefonen är den anordning som absolut flest använder för kopiering av ljud, text och bild och att datorer är näst vanligast (se resultatet av enkätundersökningen, bilaga 4). Hur många av de anordningar som använts i betydande utsträckning som sålts och till vilket pris är också uppgifter som myndigheten behöver samla in för att kunna sätta lämpliga ersättningsnivåer.

En viktig faktor att ta hänsyn till är också vilka anordningar som omfattas av ersättningsskyldigheten i andra länder inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet och vilka avgifter som betalas per anordning i dessa länder. Myndigheten bör inhämta information om vilka anordningar som är vanligast förekommande i de andra ländernas ersättningsordningar och vilka ersättningsnivåer som ska betalas för respektive anordning.

Samtliga dessa redovisade förhållanden måste myndigheten ta hänsyn till vid bestämmandet av vilka anordningar som ska omfattas av ersättningsordningen under den aktuella perioden och hur privatkopieringsersättningen ska fördelas på dessa särskilda anordningar. Vid sin bedömning måste myndigheten också beakta principen om likabehandling, som följer av artikel 20 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna. I detta sammanhang innebär det att anordningar som är jämförbara i den meningen att de i betydande utsträckning används för privatkopiering ska behandlas lika, och ska därför ingå i ersättningsordningen om det inte finns sakliga skäl för en särbehandling. (Se NJA 2016 s. 490 och EU-domstolens dom i mål C-463/12, Copydan Båndkopi.) I avsnitt 9.2.1 föreslår utredningen att även s.k. hjälpmedel av teknisk karaktär ska ingå bland de anordningar som kan komma att omfattas av ersättningsordningen. I teorin skulle denna lösning kunna innebära en risk för att alla anordningar i en kopieringskedja, dvs. både ett lagringsmedium och ett hjälpmedel som används tillsammans vid kopiering av vissa verk, mot bakgrund av likabehandlingsprincipen behöver belastas med varsin avgift. Det skulle kunna vara ett argument för att inte låta hjälpmedel omfattas av ersättningsordningen, eftersom det skulle innebära en risk för dubbelbetalning för konsumenterna. Mot bakgrund av att utredningen numera föreslår att ersättningsnivåerna inte ska preciseras i lag framstår risken för dubbelbetalning som utesluten. Om det blir aktuellt att låta flera anordningar i en kopieringskedja medföra ersättningskyldighet kan myndigheten nämligen bestämma ersättningsnivåerna på de respektive anordningarna så att dubbelbetalning undviks. Enligt utredningens bedömning är det inte heller uteslutet att det i vissa situationer skulle kunna finnas sakliga skäl för att särbehandla anordningarna och endast belägga en av dem med avgift.

En ytterligare situation som skulle kunna uppkomma är när en anordning är multifunktionell på så sätt att den möjliggör flera olika tillvägagångssätt för kopiering. En och samma anordning kan t.ex. bestå både av en skanner och en skrivare. Om myndigheten skulle bedöma att både skannrar och skrivare ska beläggas med avgifter blir slutsatsen att en sådan multifunktionell anordning bör beläggas med två avgifter. Det är en naturlig följd av att de olika tillvägagångssätten för kopiering används för att framställa olika kopior. Situationen skiljer sig från exemplet ovan med kopieringskedjan. Det är emellertid inte uteslutet att myndigheten kan besluta om en och samma av-



gift som ska gälla för en multifunktionell anordning om den i betydande utsträckning används för privatkopiering.

*Uppskattning av den rimliga ersättningen m.m.*

**Förslag:** Myndigheten ska uppskatta vad den rimliga ersättningen till rättighetshavarna bör uppgå till och utifrån det fastställa vilka anordningar som ska medföra ersättningsskyldighet samt vilka ersättningsnivåer som ska belasta dessa anordningar.

Myndigheten måste göra en uppskattning av vad den rimliga ersättningen till rättighetshavarna bör uppgå till. Detta måste med nödvändighet vara just en uppskattning, eftersom det inte går att med säkerhet fastställa hur upphovsmännens situation hade sett ut om privatkopiering inte hade varit tillåten (se avsnitt 7). Uppskattningen får ligga till grund för den ersättning som behöver samlas in och betalas ut till rättighetshavarna. Storleken på ersättningen ska sedan i sin tur ligga till grund för bestämmandet av de ersättningsnivåer som ska betalas för vissa särskilt angivna anordningar.

Myndigheten måste också, när den uppskattar vad den totala ersättningen bör uppgå till, ta hänsyn till om upphovsmännen i större utsträckning redan kan anses kompenserade och om privatkopieringens ekonomiska påverkan kan anses obetydlig. Om upphovsmän i stor utsträckning redan kan anses ha fått betalning i annan form, t.ex. som en del av en licensavgift eller en ersättning från tjänstleverantörer för att deras verk har använts genom nedladdning, kopiering eller offline-kopiering via tjänsten, ska det få till effekt att någon särskild rätt till ersättning för privatkopiering enligt systemet inte ska anses föreligga för den kopieringen. Detsamma gäller om upphovsmännens förfång av någon annan anledning kan sägas vara obetydligt. (Jfr avsnitt 9.1.2.)

Vilka anordningar som ersättningen sedan ska fördelas på och ersättningsnivån per anordning kan myndigheten bestämma mot bakgrund av vilka anordningar som i betydande utsträckning använts för privatkopiering, hur många som sålts och som inte omfattats av undantagen samt försäljningspriset för dessa. De anordningar som ska medföra betalningsförpliktelse och nivåerna för dessa måste bestämmas på ett sätt som gör det möjligt att faktiskt samla in så

mycket ersättning att det motsvarar myndighetens uppskattning av hur stor den totala rimliga ersättningen bör vara. Ersättningsnivåerna som ska gälla för varje särskilt angiven anordning måste stå i proportion till i vilken omfattning anordningarna används och försäljningspriset för dem. Ersättningsnivåerna måste också fastställas på ett sådant sätt att näringsidkare som säljer produkter som används i lika stor utsträckning behandlas lika. Myndigheten ska även beakta vilka anordningar som omfattas av ersättningskyldighet i andra länder inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Genom att iaktta vad motsvarande ersättning uppgår till i andra länder kan myndigheten försäkra sig om att ersättningsnivåerna i Sverige framstår som rimliga i förhållande till de andra ländernas. Den kan också därigenom säkerställa att ersättningsnivån förhåller sig på ett rimligt sätt till den typiska prisnivån för anordningar när de säljs vidare till konsumenter. Det medför vidare en minskad risk för att konkurrensen på den inre marknaden snedvrids på grund av stora skillnader länderna emellan när det gäller prispåslag på anordningar.

### 9.3.5 Myndighetens organisation

*Vilken myndighet ska få uppdraget?*

**Förslag:** En ny myndighet bör inrättas med uppdrag att bestämma ersättning i den nya ordningen för privatkopieringsersättning.

Frågan är vilken myndighet som ska ansvara för fastställandet av privatkopieringsersättning. Om uppdraget ska ges till en befintlig myndighet ligger det nära till hands att lägga ansvaret på Patent- och registreringsverket (PRV) som redan hanterar en mängd olika immaterialrättsliga frågor. Inom PRV finns expertis på hela immaterialrättsområdet och det finns redan upparbetad kunskap att dra nytta av vid uppstart av den nya verksamheten. Samtidigt utövar PRV tillsyn över kollektiva förvaltningsorganisationer enligt lagen (2016:977) om kollektiv förvaltning av upphovsrätt och över sådana organisationer som kräver in privatkopieringsersättning (se 1 kap. 3 § och 12 kap. 1 § den angivna lagen). PRV är visserligen en stor myndighet med en mängd olika uppgifter och ansvarsområden, men det kan ändå finnas tveksamheter kring lämpligheten i att låta en och

samma myndighet fastställa ersättningsnivåer och samtidigt utöva tillsyn över den organisation som ansvarar för att samla in privatkopieringsersättningen. Andra myndigheter som möjligen skulle kunna komma i fråga för uppgiften är t.ex. Konsumentverket eller Konkurrensverket. Att besluta om privatkopieringsersättning ligger dock ganska långt från de myndigheternas aktuella ansvarsområden.

Uppgiften att fastställa vilka anordningar som ska medföra ersättningsskyldighet och den ersättning som ska betalas per anordning ska ske en gång vartannat år. Beslutet ska fattas mot bakgrund av information som inhämtas genom kontakter med aktörer på marknaden och genom marknadsundersökningar. Det kommer periodvis krävas ett stort arbete för att förbereda beslutet, men det kommer inte att utgöra ett sådant omfattande arbete att det kan syselsätta flera arbetstagare på heltid året runt. Vidare kommer uppgiften att analysera den information som kommer in kräva olika typer av expertkunskaper, varför det är tveksamt om uppgiften på något effektivt sätt kan hanteras genom t.ex. handläggningsarbete hos en myndighet. Lämpligare vore att myndigheten, utefter det behov som uppstår i olika perioder av arbetet, kan knyta till sig personer med särskild specialistkompetens genom tillfälliga uppdrag.

Utredningen föreslår därför att det ska inrättas en ny myndighet – en nämnd för privatkopieringsersättning – som kan utföra sitt uppdrag med hjälp av ledamöter vilka utses av regeringen för bestämd tid och som kan lägga ned erforderligt arbete under de perioder som krävs för att ta fram beslutet. På så sätt kan kostnaderna hållas nere och myndigheten få tillgång till den kompetens som behövs. Nämnden bör ledas av en ordförande som är eller har varit ordinarie domare. De administrativa uppgifterna och ärendehanteringens kan dock utföras av en redan befintlig myndighet, för att hålla nere kostnaderna. Det finns enligt utredningens bedömning inget som hindrar att sådana rent administrativa uppgifter utförs av t.ex. PRV, som hanterar andra frågor på immaterialrättsområdet.

De särskilda bestämmelserna som ska gälla för nämndmyndigheten kan ges av regeringen i en förordning med instruktion för nämnden (se förslaget till förordning med instruktion för Privatkopieringsnämnden).

### 9.3.6 Myndighetens beslut

*Beslutet ska inte gå att överklaga*

**Bedömning:** Det bör inte vara tillåtet att överklaga myndighetens beslut.

Den nya nämndmyndighetens beslut bör lämnas i form av ett normbeslut – dvs. ett beslut om föreskrifter – och lämpligen bestå av en tabell där vissa anordningar räknas upp och där det anges en summa för vad som ska betalas per anordning. Kännetecknande för normbeslut är att de har utformats på ett allmängiltigt sätt så att de formellt får verkningar för en obestämd krets av adressater. Ett beslut om föreskrifter medför normalt påtagliga verkningar för de som berörs av sådana beslut. (Se prop. 2016/17:180 s. 257.) Ett förvaltningsbeslut skiljer sig från ett normbeslut på så sätt att förvaltningsbeslutet inte har generell giltighet (Myndigheternas föreskrifter, DS 1998:43, s. 23).

Av 40 § förvaltningslagen (2017:900) följer att ett beslut överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Enligt 41 § samma lag får ett beslut överklagas om det kan antas påverka någons situation på ett inte obetydligt sätt. Regeln ger uttryck för de principer som utvecklats i Högsta förvaltningsdomstolens praxis och som innebär att det är ett besluts faktiska verkningar som är i grunden avgörande för bedömningen av beslutets överklagbarhet (HFD 2018 ref. 71 och HFD 2018 ref. 23 samt prop. 2016/17:180 s. 252 och 332). Av 42 § förvaltningslagen följer att beslutet får överklagas av den som beslutet angår om det har gått honom eller henne emot. I de angivna reglerna avses med ”beslut” förvaltningsbeslut. Ett normbeslut, däremot, kan inte överklagas till allmän förvaltningsdomstol med stöd av förvaltningslagens allmänna bestämmelse om överklagande (prop. 2016/17:180 s. 257 och 258, 4 § förvaltningslagen samt 30 § myndighetsförordningen [2007:515]). I äldre förarbeten till förvaltningslagen anges att den typen av beslut inte lämpar sig för en domstolsprövning (prop. 1997/98:101 s. 112).

Normbeslut som riktar sig till allmänheten är enligt svensk rätts tradition alltså som huvudregel inte överklagbara. Det hänger samman bl.a. med att sådana beslut till sin karaktär avviker från det individorienterade system som utmärker förvaltningsförfarandet.

Förvaltningsbeslut anger i stället mer konkret vilka besluten riktar sig till och syftet är att ge rättsskydd åt dem som träffas av effekterna av ett beslut i ett enskilt fall. Om en viss typ av normbeslut påverkar enbart ett mindre antal enskilda och alltså ligger nära ett individuellt förvaltningsbeslut, kan det finnas skäl att överväga om dessa normbeslut bör kunna överklagas. Sådana frågor skulle kunna uppkomma när det gäller exempelvis viss reglering avseende begränsade markområden eller vissa bestämmelser om hantering av varor, som produceras av ett fåtal näringsidkare. (Se prop. 2016/17:180 s. 257 och 258.) Det finns inte någon begränsning i fråga om möjligheten att i specialförfattning ta in bestämmelser som avviker från förvaltningslagen och som innebär att vissa angivna normbeslut får överklagas av en viss bestämd krets. Det kan gälla sådana beslut som står de individuella avgörandena nära eller som av någon särskild anledning bör kunna överklagas. En sådan möjlighet finns t.ex. i 9 kap. 1 § lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter. (Se också HFD 2016 ref. 59.)

Det nu aktuella beslutet som den nya myndigheten ska fatta berör visserligen en i någon mån begränsad krets. Beslutet kommer att peka ut vissa särskilda typer av anordningar som enligt bestämmelserna i upphovsrättslagen om privatkopieringsersättning för en viss tidsperiod ska medföra ersättningsskyldighet. Föreskriften kommer således endast att omfatta de näringsidkare som tillverkar, inför eller från utlandet säljer de i föreskriften angivna anordningarna. Beslutet kommer dock inte att träffa några individuella näringsidkare utan kommer att omfatta alla näringsidkare som hanterar vissa produkttyper. Beslutet kan enligt utredningens mening inte anses påverka endast ett mindre antal enskilda så att beslutet bör få överklagas av den anledningen.

Vidare kommer de berörda näringsidkarna också att vara delaktiga i det förberedande arbetet inför beslutet genom att myndigheten ska bereda dem tillfälle att lämna synpunkter på vilka anordningar som bör omfattas av beslutet och vilken ersättning som ska betalas för dessa. De kan därmed påtala sådana särskilda omständigheter som de anser att myndigheten bör ta hänsyn till redan i ett tidigt skede av processen. Hänsyn har därmed redan tagits till deras legitima intressen. Det finns därför enligt utredningen inte behov av att låta beslutet överklagas av dessa aktörer. Detsamma gäller för

organisationen som företräder upphovsmän och andra rättighets-havare.

Utredningen anser dessutom att den typ av beslut det nu är fråga om lämpar sig mindre bra för en domstolsprövning. Myndigheten kommer vara rustad med andra möjligheter för att göra ett grundläggande förarbete genom marknadsundersökningar, kontakter med aktörer på marknaden och anlitande av experter på området. Den sortens arbete finns typiskt sett inte möjlighet att göra inom ramen för en domstolsorganisation. Den överprövning domstolen skulle komma att göra är endast att möjligen på nytt värdera de uppgifter som myndigheten lagt till grund för sin bedömning. En möjlighet att överklaga myndighetens beslut går vidare mot själva syftet med den nya ordningen – nämligen att skapa en mer effektiv ordning för privatkopieringsersättning. Om det införs en möjlighet att överklaga, finns stor risk att osäkerhet kommer råda på marknaden under tiden fram till dess att domstolen meddelar ett beslut. Det skulle sannolikt leda till att någon privatkopieringsersättning inte betalas under den perioden eller att sådana betalningar som skett under tiden senare måste justeras eller återbetalas. Även om domstolens handläggning förväntas vara tidseffektiv och snabb, går det inte att bortse från risken att en domstolsprocess pågår så länge att myndigheten skulle hinna fatta ett nytt beslut innan domstolens slutliga beslut meddelas. Det är därför enligt utredningens mening mer effektivt och rätts-säkert att begränsa tidsperioden mellan myndighetens beslut och att låta marknads aktörer få framföra sina synpunkter innan beslut fattas, i stället för att tillåta att beslutet överklagas. Det är sammanfattningsvis utredningens bedömning att beslutet ska ges av myndig-heten i form av en föreskrift och att det inte ska gå att överklaga.

## 9.4 Hur ska ersättningen administreras?

### 9.4.1 En organisation ska administrera ersättningen

#### *Insamling av ersättningen*

**Förslag:** Det ska alltså vara en organisation som företräder ett flertal ersättningsberättigade upphovsmän och innehavare av närstående rättigheter som har rätt att kräva in ersättningen och vidarefördela den.

**Bedömning:** Utgångspunkten bör inte vara att organisationen ska träffa avtal om nedsättning av ersättningen.

Enligt nuvarande ordning krävs ersättningen in och fördelas vidare till ersättningsberättigade upphovsmän och innehavare av närstående rättigheter av en organisation som företräder ett flertal rättighetshavare. Regleringen infördes för att det inte ansågs realistiskt att överlåta till den enskilde rättighetshavaren att kräva in ersättningen. Genom att låta en organisation bevaka och förvalta rätten säkerställdes att samtliga ersättningsberättigades krav kunde göras gällande samtidigt. (Se prop. 1997/98:156 s. 25.)

Utredningen föreslår en ny ersättningsordning som går ut på att ersättningsnivåerna och de särskilda anordningarna som ska medföra ersättningskyldighet visserligen ska fastställas av en myndighet med jämna mellanrum. Detta innebär dock inte att ersättningsordningen förlorar sin civilrättsliga karaktär. Myndigheten ska inte vara delaktig i någon insamling eller utbetalning av ersättningen. Den föreslagna regleringen innebär att parterna inte kommer behöva tvista om belopp eller vilka anordningar som ska medföra en ersättningskyldighet. Den praktiska hanteringen av ersättningen har fungerat väl hittills, även om det funnits meningsskiljaktigheter när det gäller ersättningsbelopp och vilka anordningar som ska anses särskilt ägnade för privatkopiering. Med den nya regleringen finns det goda skäl att anta att den praktiska hanteringen även fortsättningsvis kommer att fungera väl. Copyswede, som är den organisation som i dag hanterar ersättningen, har stor erfarenhet av hur ersättningsystemet kan administreras effektivt. Utredningen föreslår därför inte någon ändring när det gäller frågan om hur ersättningen ska samlas in.

När kassettersättningen infördes uttalade regeringen att regleringen inte utesluter att det kan finnas mer än en organisation som uppfyller kravet på representativitet och att lagen således inte innebär att förvaltningen monopoliseras (prop. 1997/98:156 s. 25). I samband med de lagändringar som gjordes när infosoc-direktivet genomfördes pekade Lagrådet på att det förhållandet att flera organisationer kan vara behöriga att kräva in privatkopieringsersättning skulle kunna leda till att det för samma grupp kan komma att träffas avtal med sinsemellan olika innehåll och att konkurrensproblem kan uppkomma när det gäller rätten att kräva in ersättningen. Regeringen bedömde dock att de problem som Lagrådet lyfte fram var begränsade (se prop. 2004/05:110 s. 144 och 563 samt NJA 2000 s. 445). Det förslag till nya regler som utredningen nu lämnar innebär visserligen att fler verk och fler rättighetshavare som utgångspunkt kan omfattas av ersättningsordningen, vilket i förlängningen skulle kunna leda till att fler organisationer kan komma att ta ansvar för att samla in och fördela ersättningen. Bestämmelserna har sedan genomförandet av direktivet tillämpats ytterligare några år utan att problem uppstått. Om det skulle uppkomma ett läge med fler organisationer som är behöriga att hantera privatkopieringsersättningen, så finns det enligt utredningen inte anledning att tro att de problem som Lagrådet pekat på skulle bli större eller svårare att lösa på grund av de nya reglerna. Utredningen anser därför att det även fortsättningsvis får accepteras att fler än en organisation kan vara behörig att samla in och fördela ersättningen och föreslår därför inte någon ändring i den här delen. I likhet med vad som gäller enligt nuvarande ordning kommer det med utredningens förslag alltså även fortsättningsvis vara möjligt att det finns fler än en organisation som är legitimerad att kräva in ersättningen, förutsatt att lagens krav på representativitet är uppfyllda. Om en näringsidkare har betalat ersättning för vissa anordningar till en sådan organisation, ska denne dock naturligtvis inte vara skyldig att betala ersättning för samma anordning till en annan organisation.

Utredningen föreslår att de ersättningsskyldiga näringsidkarna är de som har tillverkat, infört eller från utlandet sålt sådana anordningar som används i betydande utsträckning för privatkopiering. Vilka dessa anordningar är föreslås framgå av myndighetens beslut. Organisationen ska alltså rikta betalningsanspråk mot dessa näringsidkare. Ersättningsskyldigheten uppstår vid tillverkning, införsel



eller försäljning från utlandet. Enligt allmänna förmögenhetsrättsliga principer ska fordran betalas genast eller senast vid anfordran (se också avsnitt 9.2.2). I likhet med vad som gäller enligt hittillsvarande ordning, bör det stå organisationen fritt att träffa avtal om uppbörden av ersättningen. Praktiska hänsyn kan göra att organisationen kan behöva träffa avtal om när ersättningen ska betalas och av vem. Fordrans förfallodag och ersättningskyldigheten regleras i sådana fall av avtalet. Exempelvis kan det i avtal bestämmas att ersättningskyldigheten ska ligga på en grossist eller detaljist och att ersättningen ska betalas först vid ett senare skede, t.ex. vid vidareförsäljning till konsument, i stället för vid införsel eller tillverkning.

I nu gällande reglering finns en uttrycklig möjlighet för organisationen att träffa avtal om nedsättning av ersättningen. Regeln infördes för att det inte var möjligt att utforma ett system som i varje enskilt fall träffar rätt för den mångfald och variation av produkter som finns på marknaden. Möjligheten till nedsättning syftade till att hantera situationer då ersättningen av olika skäl blir oskäligt hög. Regeringen uttalade att tanken inte var att nedsättning skulle komma i fråga endast i undantagsfall. (Se prop. 2004/05:110 s. 140 och 141.) Utredningens förslag går ut på att en myndighet ska fatta sitt beslut mot bakgrund av en rad förhållanden som gäller för tiden och som i stor utsträckning motsvarar sådana förhållanden som hittills utgjort skäl för nedsättning. Ersättningsnivåerna för anordningarna kommer därmed redan vara anpassade efter rådande förhållanden. Det finns därför inte samma behov av att i efterhand träffa avtal om nedsättning av ersättningen. Utredningen föreslår därför inte att det ska finnas någon sådan uttrycklig möjlighet i lagen.

### *Anmälan och redovisning*

**Förslag:** De näringsidkare som tillverkar, inför eller från utlandet säljer anordningar som omfattas av myndighetens beslut ska anmäla sig hos organisationen. På begäran av organisationen ska näringsidkarna redovisa det antal anordningar som omfattas av skyldighet att betala ersättning. De ska vidare på begäran redovisa när anordningarna tillverkades, infördes eller såldes från utlandet. Av redovisningen ska också framgå hur många av anordningarna som omfattas av undantagen.

Av nu gällande 26 m § upphovsrättslagen följer att de näringsidkare som är ersättningskyldiga ska anmäla sig hos en organisation och på begäran redovisa det antal anordningar som omfattas av rätt till ersättning, anordningarnas upptagningstid eller lagringskapacitet, om de kan användas för digital upptagning upprepade gånger och när anordningarna tillverkades eller infördes. Av paragrafen följer vidare att det av redovisningen ska framgå antalet anordningar som omfattas av undantagen i 26 k § i samma lag. Syftet med bestämmelserna är att en förvaltande organisation effektivt ska kunna ta tillvara rättighetshavarnas intressen och för att kunna kontrollera att ersättningen betalas. Utredningen anser att, mot bakgrund av samma syfte som angetts ligga bakom hittillsvarande reglering, bör det alltså finnas en skyldighet att anmäla sig hos organisationen och att redovisa vissa uppgifter på begäran av densamma. Anmälningsskyldigheten bör dock anpassas efter de nya bestämmelser som utredningen föreslår i fråga om ersättningskyldighet och hur ersättningen ska bestämmas. Utredningen föreslår därför att de näringsidkare som tillverkar, inför eller från utlandet säljer anordningar som omfattas av myndighetens beslut ska anmäla sig hos organisationen. Anmälningsskyldigheten bör alltså gälla de näringsidkare som – under den aktuella period som myndighetens beslut gäller – har tillverkat, infört eller från utlandet sålt sådana anordningar som framgår av beslutet. Den avgörande tidpunkten för om anordningarna omfattas eller inte av anmälningsskyldigheten är när de har tillverkats, införts eller sålts (se avsnitt 9.2.2).

När det gäller skyldigheten att redovisa på begäran av organisationen, bör redovisningsskyldigheten bestå i att ange det antal anordningar som omfattas av skyldighet att betala ersättning och när anordningarna tillverkades, infördes eller såldes från utlandet. Eftersom ersättningsnivåerna enligt utredningens förslag inte är fastställda utifrån anordningarnas lagringskapacitet, utan nivåerna i stället vartannat år ska bestämmas av den nya myndigheten, finns naturligtvis inte något skäl att ange sådana uppgifter om lagringskapacitet i redovisningen till organisationen. För att kunna avgöra om anordningarna omfattas av myndighetens beslut och för att kunna bestämma ersättningskyldighetens storlek, kan organisationen däremot ha behov av att få uppgifter om antalet anordningar och tidpunkten för tillverkning, införsel eller försäljning. Sådana uppgifter ska därför på begäran lämnas till organisationen.

Av redovisningen bör även framgå antalet anordningar som omfattas av de undantag som utredningen föreslår alltjämt ska gälla (se avsnitt 9.2.3). Näringsidkarna ska inte betala för sådana anordningar som ska användas till annat än framställning av exemplar av verk för privat bruk, som ska föras ut ur landet eller som ska användas till framställning av exemplar av verk till personer med funktionsnedsättning, vilket framgår av de undantag som anges i den föreslagna 26 k § tredje stycket. (Se också avsnitt 9.2.3 angående parternas möjlighet att avtala om de närmare förutsättningarna för undantagens tillämpning.)

Av förarbetena till nu gällande regler framgår att det inte funnits skäl införa några särskilda straffbestämmelser när det gäller anmälnings- och redovisningsskyldigheten. I stället har det bedömts som tillräckligt att organisationen kan säkerställa att redovisning sker med hjälp av vanliga regler om handräckning enligt lagen (1990:746) om betalningsföreläggande och handräckning eller genom ett vitesföreläggande av domstol i en dom om skyldighet att fullgöra skyldigheten (prop. 1997/98:156 s. 36). Utredningen gör ingen annan bedömning i fråga om detta.

#### 9.4.2 Fördelningen till rättighetshavarna

**Förslag:** Organisationen ska kräva in ersättningen och fördela den mellan de ersättningsberättigade, efter avdrag för ersättning till organisationen för dess omkostnader. Rättighetshavare ska på begäran av organisationen ange hur de påverkats ekonomiskt av privatkopieringen. Vid fördelningen ska rättighetshavare som inte företräds av organisationen vara likställda med rättighetshavare som organisationen företräder.

Enligt nu gällande reglering ska organisationen kräva in ersättningen och fördela den mellan de ersättningsberättigade efter avdrag för ersättning till organisationen för dess omkostnader. Vid fördelningen gäller att rättighetshavare som inte företräds av organisationen ska vara likställda med rättighetshavare som organisationen företräder (26 m § första stycket upphovsrättslagen). En grundläggande tanke bakom reglerna är att ersättningen ska fördelas så att fördelningen i vidast möjliga omfattning motsvarar den privat-

kopiering som faktiskt sker. I stället för att det i lag anges hur fördelningen ska ske, har det ansetts lämpligare att den förvaltande organisationen själv får bestämma principerna för hur fördelningen ska göras. En förutsättning för detta är dock att organisationen måste redovisa principerna för fördelningen på ett så klart och tydligt sätt att utomstående rättighetshavare har verklig möjlighet att avgöra om de behandlas lika eller inte (prop. 1997/98:156 s. 34).

I dag ansvarar Copyswede i praktiken för att samla in och fördela ersättningen. Ersättningen ska fördelas till upphovsmän till verk som har sänts ut på radio eller tv eller getts ut på anordningar genom vilka de kan återges (jfr 26 k § första stycket upphovsrättslagen). För att kunna fördela ersättningen så att den motsvarar den privatkopiering som faktiskt sker, gör Copyswede återkommande undersökningar av vad och hur mycket som privatkopieras i samhället. Undersökningarna bildar grund för hur ersättningen ska fördelas till rättighetshavarna. Vissa av Copyswedens medlemsorganisationer och samarbetspartner, såsom Sami, Stim, Ifpi Sverige, Filmproducenternas rättighetsförening, Svenska förläggarföreningen och Union of Broadcasting Organisations in Sweden, har med egna fördelningssystem också möjlighet att betala ut ersättningen till enskilda rättighetshavare.

Den nya regleringen som utredningen föreslår innebär att de upphovsmän vars skyddade verk har privatkopierats på ett sådant sätt att det påverkar dem ekonomiskt har rätt till rimlig ersättning. Det krävs inte längre att verk ska ha sänts ut på radio eller tv eller getts ut på anordningar genom vilka de kan återges (jfr 26 k § första stycket upphovsrättslagen samt avsnitt 9.1.1 och 9.1.2). Även om avgränsningen när det gäller vilka som har rätt till ersättning enligt de föreslagna reglerna ser annorlunda ut, måste den fördelnde organisationen även fortsättningsvis eftersträva att ersättningen hamnar hos de rättighetshavare som drabbas av privatkopieringen. Den grundläggande tanken bakom de nu gällande reglerna om fördelning är fortfarande relevant. För att fördelningen på bästa sätt ska motsvara den kopiering som faktiskt sker, bör det enligt utredningen inte anges några särskilda fördelningsprinciper i lag. Ansvar för att bestämma fördelningsprinciperna måste även fortsättningsvis ligga på organisationen så att ersättningen verkligen hamnar hos de upphovsmän och rättighetshavare som har rätt till den. Utredningen föreslår därför inte någon ändring i den delen, utan det måste vara upp till organisa-

tionen att fastställa principer för fördelning av privatkopieringsersättningen.

Organisationen får bl.a. inhämta information från sina medlemsorganisationer och samarbetspartner och göra marknadsundersökningar för att kunna göra en övergripande bedömning av i vilken utsträckning upphovsmän och rättighetshavare påverkas ekonomiskt av användningen av deras skyddade verk (se mer i avsnitt 9.1 när det gäller vilka som enligt utredningens förslag har rätt till ersättning). För att avgöra fördelningen av medel mellan olika rättighetshavargrupper bör det inte göras några kopplingar till på vilka anordningar ersättningen tagits in. Andra hänsyn än hittills ska nämligen ligga till grund för beslutet att belasta en anordning med avgift (se avsnitt 9.2.1, 9.2.3, 9.3.2 och 9.3.4). Både vid denna bedömning och när det gäller hur fördelningen därefter ska ske till enskilda upphovsmän kan det dock vara relevant att beakta vilka verkskategorier som har privatkopierats mest, på vilket sätt verken har privatkopierats, hur omfattande verken är, vad verken har för kommersiellt värde samt i vilken utsträckning olika upphovsmän har bidragit till de privatkopierade verken. Ersättningen till olika rättighetshavarkategorier och till enskilda rättighetshavare måste framstå som rimlig och rättvis – både i förhållande till hur andra rättighetshavare inom samma kategori av verk, och rättighetshavare till andra kategorier av verk, har påverkats ekonomiskt av privatkopieringen.

Om det t.ex. framgår av marknadsundersökningar och statistik att text och bild kopieras i mycket större utsträckning än rörlig bild, kan det tala för att en större del av den totala ersättningen för privatkopiering bör tillfalla rättighetshavarna bakom de två förstnämnda kategorierna av verk än den andra. Samtidigt får litterära verk i skriftlig form endast kopieras i begränsade delar eller om de är av ett begränsat omfång (12 § första stycket upphovsrättslagen), vilket kan tala för att upphovsmän till dessa verk påverkas i mindre omfattning. Detsamma kan gälla för bilder som ofta är ett mindre omfattande verk i jämförelse med t.ex. verk i form av rörlig bild vilka också som regel är mer omfattande och kostsamma att skapa. Mot bakgrund av sådana analyser kan ersättningen till olika rättighetshavargrupper och enskilda rättighetshavare behöva anpassas efter flera olika faktorer.

När det gäller fördelningen av medel till olika rättighetshavargrupper behöver också beaktas att viss kopiering inte ska kompens-

eras enligt systemet för privatkopiering. Så bedömer utredningen är fallet vid s.k. offline-kopiering och annan redan ersatt kopiering (se avsnitt 9.1.2). Av den enkätundersökning som genomförts inom ramen för utredningen kan utläsas att 58 procent av de tillfrågade uppgett att de kopierat ljud under den aktuella tidsperioden. Om offline-kopieringen av ljud räknas bort stannar andelen som kopierat ljud på endast 30 procent. Det betyder att nästan hälften av den ljudkopiering som gjordes vid tidpunkten för genomförandet av enkätundersökningen var offline-kopiering. Om den utvecklingen står sig bör ersättningen till den berörda gruppen av rättighetshavare alltså minska. I sammanhanget ska dock också noteras att resultatet av enkätundersökningen visar att även annan privatkopiering av ljud fortfarande förekommer.

Precis som i dag innebär det givetvis ett stort arbete att samla in alla erforderliga uppgifter och att fördela ersättningen. Vad en organisation bestämmer om den närmare fördelningen av ersättningen måste gälla även mot de rättighetshavare som inte företräds av organisationen. Det måste också finnas en möjlighet för upphovsmän som inte företräds av någon rättighetshavarorganisation att få ersättning hos organisationen.

Innan upphovsmän eller rättighetshavare kan få privatkopieringsersättning bör det dock ligga ett ansvar på dem att på begäran ange om de på något sätt redan har kompenserats för kopieringen av deras skyddade verk eller om den ekonomiska påverkan kan anses obetydlig. En sådan upplysning kan ingå i organisationens bedömning av om enskilda upphovsmän eller rättighetshavare har rätt till ersättning. (För närmare resonemang om ekonomisk påverkan, se avsnitt 9.1.2.) Utredningen föreslår därför att det införs en ny bestämmelse som anger att rättighetshavare på begäran av organisationen ska lämna uppgift om hur de påverkats ekonomiskt av privatkopieringen.

Organisationens uppgift att kräva in och fördela ersättningen enligt nu gällande reglering anses vara ett sysslomannaliknande uppdrag i förhållande till rättighetshavarna, oavsett om avtal träffats med en viss rättighetshavare eller inte. Sysslomän svarar i förhållande till sina huvudmän för skada som orsakas av oaktsamhet. Även om det inte är fråga om ett renodlat sysslomannauppdrag följer det av allmänna rättsgrundsatser att organisationen ansvarar för den skada som den av oaktsamhet orsakar rättighetshavarna. (Se prop. 2004/05:110 s. 143 samt jfr 18 kap. 3 och 4 §§ handelsbalken.) I och med att de en-

skilda ersättningsberättigade upphovsmännen och rättighetshavarna inte själva har rätt att kräva in ersättningen, är det särskilt viktigt att organisationen tar ett ansvar för att ta tillvara rättighetshavarnas intressen. Organisationen har i förhållande till rättighetshavarna ett syssломannaliknande uppdrag, varför enskilda rättighetshavare har möjlighet att få prövat i domstol om de har rätt till skadestånd t.ex. till följd av att organisationen förfarit oaktsamt vid inkrävande av ersättningen. I tidigare förarbeten har uttalats att kraven som uppställs i den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna på att civila rättigheter och skyldigheter ska prövas i domstol därmed är tillgodosedda. Utredningen instämmer i denna bedömning. I anslutning till detta kan också noteras att en organisation som kräver in privatkopieringsersättning enligt nu gällande regler dessutom står under tillsyn enligt lagen (2016:977) om kollektiv förvaltning av upphovsrätt (se 1 kap. 3 § och 12 kap. 1 § nämnda lag). Lagen, som bygger på ett EU-direktiv, innehåller grundläggande regler om bl.a. förvaltning och fördelning av rättighetsintäkter. Detta stärker ytterligare rättssäkerheten för enskilda rättighetshavare.

## 9.5 Internationell tillämplighet

**Bedömning:** Det finns inte skäl att föreslå någon ändring när det gäller internationell tillämplighet av reglerna för privatkopieringsersättning.

De internationella konventionerna på det upphovsrättsliga området bygger på grundprincipen om s.k. nationell behandling. Principen innebär att en fördragsslutande stat är skyldig att ge verk eller prestationer från en annan fördragsslutande stat samma skydd som ges åt verk eller prestationer med ursprung i det egna landet. I vissa situationer tillåter konventionerna dock att utländska rättighetshavare ges skydd endast om deras eget land ger motsvarande skydd åt utländska rättighetshavare (reciprocitetsprincipen).

Det är en omstridd fråga hur långt principen om nationell behandling sträcker sig. Det är dock klart att principen, där inte annat uttryckligen stadgas i den aktuella konventionen, gäller i fråga om de grundläggande rättigheterna. Ett exempel på när den nationella be-

handlingen får göras beroende av reciprocitet finns t.ex. när det gäller droit de suite enligt artikel 14 i Bernkonventionen.

När det gäller rättigheter som ligger utanför de i konventionerna direkt föreskrivna, råder osäkerhet om det föreligger skyldighet att iaktta principen om nationell behandling. Särskilt osäker blir bedömningen av denna fråga när det handlar om ersättningsordningar som inte direkt är knutna till skyddet av verken eller prestationerna som sådant. Så mycket kan dock sägas att det i vart fall inte föreligger någon konventionsrättslig skyldighet att i alla situationer, dvs. oberoende av reciprocitet, medge en ersättningsrätt även åt utländska rättighetshavare.

Avgiftsordningar av det slag som det är fråga om här är inte knutna till det faktiska verksutnyttjandet och får därför ligga utanför det område som konventionerna avser att täcka. Det har inte framkommit något som talar för att den bedömning av innebörden av bestämmelserna i Bernkonventionen, Romkonventionen och TRIPs-avtalet, som gjordes när kassettersättningen infördes och i samband med ändringarna vid genomförandet av infosoc-direktivet, är felaktig. (Se prop. 1997/98:156 s. 38 samt prop. 2004/05:110 s. 146 och 147.) Utredningen finner därför inte skäl att föreslå några ändringar när det gäller den internationella tillämpningen av reglerna om privatkopieringsersättning. Rätt till ersättning för utländska rättighetshavare bör även fortsättningsvis föreligga på grundval av reciprocitet.



## 10 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

**Förslag:** Lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2023.

Myndighetens första beslut ska meddelas vid halvårsskiftet 2024.

De nya bestämmelserna om ersättningskyldighet och rätt till ersättning ska inte tillämpas förrän myndigheten meddelat sitt första beslut. Detsamma gäller bestämmelserna om anmälnings- och redovisningskyldighet.

Fram till dess att myndigheten meddelat sitt första beslut ska de äldre bestämmelserna i 26 l § om ersättning för anordningar tillämpas.

### *Ikraftträdande*

Det är angeläget att lagändringarna träder i kraft så snart som möjligt. De nya bestämmelserna bedöms kunna träda i kraft den 1 juli 2023.

### *Övergångsbestämmelser*

Lagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2023. Detta innebär att den nya myndigheten direkt vid ikraftträdandet kan påbörja det förberedande arbetet inför sitt beslut genom att undersöka det aktuella privatkopieringsbeteendet och genom kontakter med marknadens aktörer. Myndighetens första beslut enligt 26 l § kan därefter meddelas vid halvårsskiftet 2024.

Enligt de föreslagna reglerna i 26 k § är det näringsidkare som tillverkar, inför eller från utlandet säljer sådana anordningar som i

betydande utsträckning används för privatkopiering som ska vara skyldiga att betala privatkopieringsersättning. Vilka särskilda anordningar som för tiden bedöms användas i betydande utsträckning och som därför ska medföra ersättningsskyldighet ska preciseras i myndighetens beslut. Detsamma gäller ersättningsnivåerna för dessa anordningar. Vilka näringsidkare som organisationen ska rikta betalningsanspråk till är alltså beroende av vad som framgår av beslutet. De nya bestämmelserna om vilka som är ersättningsskyldiga kan därför inte tillämpas på tillverkning, införsel eller utlandsförsäljning av anordningar som skett innan myndigheten första gången meddelat sitt beslut enligt den föreslagna 26 l §. Vilka som är ersättningsskyldiga får, fram till dess att myndighetens första beslut meddelas, bedömas enligt nu gällande bestämmelser. Detsamma gäller rätten till nedsättning av ersättningsskyldigheten för dessa näringsidkare och organisationens rätt att träffa avtal om nedsättning enligt 26 m §.

När det gäller vilka rättighetshavare som har rätt till ersättning föreslår utredningen i 26 k § bestämmelser som påverkar kretsen av ersättningsberättigade. Enligt nu gällande reglering finns det ett samband mellan vilka som är ersättningsskyldiga och vilka som är ersättningsberättigade på så sätt att rätten till ersättning är knuten till att verken ska ha sänts ut på radio eller tv efter att anordningarna som medför ersättningsskyldighet har tillverkats eller införts. Nu gällande bestämmelser, både när det gäller vilka som är ersättningsskyldiga och vilka som är ersättningsberättigade, bör ersättas av de föreslagna nya reglerna vid samma tidpunkt. De nu gällande bestämmelserna ska därför tillämpas också när det gäller att bedöma vilka som har rätt till privatkopieringsersättning fram till dess att myndigheten meddelat sitt första beslut. Sådan rätt till ersättning för privatkopiering som uppstått efter lagens ikraftträdande, men före myndighetens beslut, på grund av att upphovsrättsligt skyddade verk har sänts ut på radio eller tv eller som getts ut på anordningar genom vilka de kan återges, kommer därmed att kunna samlas in och delas ut utan påverkan av de nya bestämmelserna. Eftersom ersättningen inte kan samlas in och fördelas vid samma tidpunkt som ersättningsskyldigheten uppstår, kommer organisationen under en övergångsperiod att behöva samla in och fördela ersättningen enligt både det gamla och det nya systemet.

Den föreslagna skyldigheten i 26 m § andra stycket att anmäla sig och redovisa uppgifter gäller sådana anordningar som omfattas av

myndighetens beslut. Dessa bestämmelser kan därför inte heller tillämpas förrän myndigheten första gången meddelat beslutet. Fram till den tidpunkten ska i stället anmälnings- och redovisningsskyldigheten följa av nu gällande bestämmelser, dvs. näringsidkare som i sin yrkesmässiga verksamhet tillverkar eller inför anordningar på vilka ljud eller bild kan tas upp och som är särskilt ägnade för privatkopiering ska anmäla sig hos en organisation och på begäran redovisa vissa uppgifter.

Även om det för tillfället är Branschavtalet som reglerar vad ersättningsnivåerna för olika anordningar ska uppgå till, bör nu gällande lagbestämmelser om ersättningsnivåer och rätt till nedsättning i 26 l § fortsätta att gälla fram till dess att myndigheten i sitt första beslut preciserar ersättningsnivåerna.



# 11 Konsekvenser

## 11.1 Inledning

En utredning ska redovisa konsekvenserna av sina förslag. De närmare bestämmelserna finns i 14–15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474). Om utredningen föreslår nya eller ändrade regler ska konsekvensutredningen innehålla de uppgifter som framgår av 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Av kommittédirektiven framgår att de ekonomiska konsekvenserna av förslagen för staten, företag och andra enskilda, exempelvis konsumenter, ska bedömas. Vidare framgår att om förslagen kan förväntas leda till kostnadsökningar för det allmänna ska betänkandet innehålla förslag på hur dessa ska finansieras. Direktiven anger också att eventuella konsekvenser ur ett jämställdhetsperspektiv ska redovisas.

## 11.2 Konsekvenser av utredningens förslag

**Bedömning:** De föreslagna ändringarna leder inte till annat än mindre kostnadsökningar för det allmänna. Kostnadsökningarna bör finansieras genom anslag på statens budget.

Förslagen medför inte några ökade kostnader för enskilda. Förslagen medför inte några konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män.

Utredningens förslag går ut på att skapa en mer effektiv ordning avseende systemet för privatkopieringsersättning.

Nu gällande reglering begränsar vilka rättighetshavare som har rätt till privatkopieringsersättning på så vis att det endast är de rättighetshavare vars verk har sänts ut på radio och tv eller getts ut på anordning genom vilka de kan återges som har rätt till ersättning. Be-

gränsningen innebär att upphovsmän till t.ex. text och bild i praktiken inte får någon ersättning. Det finns inte några sakliga skäl att behålla en sådan ordning.

Dagens reglering innehåller också bestämmelser som anger fasta nivåer för vilken privatkopieringsersättning som ska betalas. Nivåerna är anpassade efter lagringsutrymmet hos anordningar som är särskilt ägnade för privatkopiering. Den tekniska utvecklingen har dock medfört att de i lag angivna nivåerna inte längre motsvarar vad som är rimligt att betala för respektive anordning. Lagringsutrymmet hos de aktuella anordningarna är nämligen numera mycket större än vad som förutsågs när bestämmelserna infördes. Bland annat detta har lett till att lagbestämmelserna inte har tillämpats. Vilken privatkopieringsersättning som ska betalas har i stället på senare tid fastställts efter långdragna förhandlingar mellan rättighetshavare och ersättningskyldiga näringsidkare eller genom domstolsavgöranden. Även bestämmandet av vilka anordningar som ska anses särskilt ägnade för privatkopiering har orsakat tvist mellan marknadens aktörer.

Härutöver kan det ifrågasättas om hittillsvarande reglering är ändamålsenlig i förhållande till EU-rättens krav. Av infosoc-direktivet följer att om en medlemsstat väljer att föreskriva ett undantag eller en inskränkning för privatkopiering, måste medlemsstaten garantera att rättighetshavarna får en rimlig kompensation för kopieringen (artikel 5.2.b). I och med att Sverige har infört en rätt för var och en att privatkopiera har alltså staten ett ansvar att säkerställa ett effektivt system för privatkopieringsersättning. Alternativet skulle annars vara att slopa rätten för den svenska befolkningen att privatkopiera. Det ingår dock inte i utredningens uppdrag att ens överväga förändringar i rätten att privatkopiera. Utredningen anser att nu gällande ordning lägger ett för stort ansvar på parterna att komma överens. Även om de i lag fastställda ersättningsnivåerna skulle uppdateras för att bättre förhålla sig till det rådande privatkopieringsbeteendet, skulle teknikutvecklingen snart få till effekt att lagstiftningen på nytt blir inaktuell och sannolikt leda till nya meningsskiljaktigheter och förhandlingar mellan parterna. Dessa förhandlingar kan i förlängningen försvåra för rättighetshavarna att få en rimlig ersättning. Det kan också ifrågasättas om den nuvarande lagstiftningen på ett korrekt sätt fångar upp vilka rättighetshavare som drabbas av annat än obetydligt förfång på grund av privatkopieringen – och om den nuvarande ordningen alltså alltför är förenlig med infosoc-direktivets

krav. Sammantaget finns det alltså flera skäl att överväga om Sverige uppfyller direktivets krav om inte regleringen för privatkopieringsersättning bättre anpassas efter de nu rådande förhållandena och den kommande utvecklingen på området.

För att komma till rätta med detta föreslår utredningen nya regler för hur avgränsningen av vilka som är ersättningsberättigade ska göras. Utredningen föreslår också att begreppet särskild ägnad för privatkopiering ska bytas ut mot en definition som mer direkt knyter an till den faktiska privatkopiering som sker. Vidare föreslår utredningen att ett visst ansvar för att fastställa ersättningen flyttas till staten. Det ska inte heller anges några ersättningsnivåer i lag. I stället föreslås att en myndighet ska få i uppdrag att följa den tekniska och ekonomiska utvecklingen på området samt mot bakgrund av denna ange vilka anordningar som ska medföra ersättningsskyldighet och ersättningsnivåerna för dessa. De förhållanden som myndigheten ska beakta vid beslutsfattandet anges enligt utredningens förslag i lag.

### *Konsekvenser för det allmänna*

När det gäller förslaget att låta en myndighet fatta beslut om ersättning, kan det övervägas om uppdraget ska ges åt en befintlig myndighet (se avsnitt 9.3.2). Utredningen bedömer dock att uppgiften att fatta den typ av beslut det är fråga om kräver särskild kompetens inom flera områden, samtidigt som myndighetens verksamhet inte förväntas uppta några heltidstjänster. Det innebär därför enligt utredningens bedömning en utmaning att låta uppgiften fullgöras av en redan befintlig myndighet genom handläggarskap med fast anställda handläggare. För att hålla nere kostnaderna och samtidigt säkerställa att tillräcklig kompetens finns tillgänglig, föreslår utredningen i stället att en nämnd ska inrättas som består av särskilt utsedda ledamöter. Genom en sådan lösning kan ledamöter med relevant kompetens arvoderas för att utföra insatser i nämnden, utan att de förhindras att utföra sitt ordinarie arbete. Nämnden kan anlita sakkunniga med expertkunskap inom t.ex. upphovsrätt, nationalekonomi och konsumentfrågor samt anpassa sin verksamhet efter vad som krävs för att fullgöra uppgiften.

Utredningens förslag kommer dock att medföra vissa kostnadsökningar för det allmänna. Det skulle inte vara möjligt att inrätta en

ny myndighet utan att det belastar statens budget. Utredningen har dock valt en lösning som i sammanhanget innebär endast mindre kostnadsökningar. Myndigheten kommer inte att behöva disponera några egna lokaler, eftersom administrationen och den begränsade handläggningen av ärenden kommer att kunna införlivas i en redan befintlig myndighets verksamhet. Myndigheten kommer inte heller att behöva ha någon fast anställd personal och nämnden kommer endast att behöva sammanträda så ofta som krävs för att förbereda beslutet. Dessutom kommer myndighetens verksamhet vara begränsad på så sätt att beslut endast ska fattas vartannat år. Utredningen bedömer därför kostnadsökningarna för det allmänna som mindre.

De mindre kostnadsökningarna för staten kan till viss del vägas upp av att det kan förutses att parterna i och med den föreslagna lösningen inte kommer att ha samma utrymme att tvista om vilka anordningar som ska anses särskilt ägnade för privatkopiering och vilken ersättning som ska betalas för anordningarna. Det finns tre refererade avgöranden som handlar om privatkopieringsersättning (NJA 2016 s. 490, NJA 2017 s. 1164 och PMÖD 2016:4). De refererade avgörandena avser omfattande tvistemål som pågått under flera år och som har innefattat komplicerade ställningstaganden. Sådana mål innebär typiskt sett stort arbete för domstolarna. Utöver detta framgår av Stockholms tingsrätt, Patent- och marknadsdomstolens, målhanteringssystem att det under åren 2014–2021 har inletts fyra tvistemål om privatkopieringsersättning vid domstolen. Av dessa mål har tre skrivits av efter förlikning. Ett mål har skrivits av efter att talan återkallats.<sup>1</sup> Förlikningarna har sannolikt blivit möjliga mot bakgrund av att utredningen tillsatts samt att Copyswede och näringsidkare inom elektronikbranschen har träffat ett Branschavtal som reglerar privatkopieringsersättning. I och med utredningens förslag kan förutses att sådana tvistemål som handlar om vilka anordningar som ska omfattas av ersättningsordningen och vilken ersättning som ska betalas för dessa anordningar inte kommer att anhängiggöras hos domstolarna. Detta innebär minskade kostnader för rättsväsendet.

Den privatkopieringsersättning som betalas i dag följer inte de i lag fastställda ersättningsnivåerna utan den följer i stället villkor i Branschavtalet. Det finns inte någon garanti för att parterna inte åter

---

<sup>1</sup> Stockholms tingsrätts mål T 17799-14 samt Stockholms tingsrätt, Patent- och marknadsdomstolens, mål PMT 595-19, PMT 919-19 och PMT 9199-20.



kommer att hamna i diskussioner med varandra. Det är därför enligt utredningen angeläget att de nya reglerna börjar gälla så snart som möjligt. I och med att utredningen föreslår att en ny myndighet ska inrättas, bör tidpunkten för ikraftträdandet av de nya reglerna dock bestämmas så att myndigheten har rimlig tid att förbereda sin verksamhet. Tidpunkten för när myndigheten ska meddela sin föreskrift bör bestämmas så att ikraftträdandet av de nya reglerna inte sammanfaller med när föreskriften ska meddelas. Utredningen föreslår därför att lagändringarna ska börja gälla den 1 juli 2023 och att myndighetens föreskrift därefter ska meddelas vid halvårsskiftet 2024.

I stället för att inrätta en myndighet är ett alternativ som utredningen övervägt att föreskriva en möjlighet till medling mellan marknadens aktörer genom att låta lagen (2017:322) om medling i vissa upphovsrättstvister omfatta även tvister om privatkopieringsersättning. En sådan lösning skulle visserligen vara billigare för det allmänna på så sätt att ansvaret att bestämma ersättningen i första hand inte skulle ligga hos staten. I stället skulle det alltjämt vara upp till parterna att försöka nå överenskommelser om ersättning. Utredningen anser dock inte att en möjlighet till medling utgör någon garanti för att en avtalslösning nås, utan risken finns att tvister ändå kommer att belasta domstolarnas verksamhet med långa processer som följd och med komplicerade frågor att avgöra.

Sammanfattningsvis anser utredningen att det inte är något alternativ att införa en möjlighet till medling för parterna. Det är inte heller något alternativ att behålla regelverket som det ser ut i dag, inte ens med en justering av ersättningsnivåerna.

### *Finansiering av myndighetens kostnader*

Av de förslag som utredningen lämnar är det förslaget om att inrätta en myndighet som kräver finansiering. Det är främst kostnader för arvoden till nämndens ledamöter och undersökningar när det gäller aktuellt privatkopieringsbeteende som kommer att kräva finansiering. Även arbetsverktyg som datorer, datorprogram etc. kommer att innebära kostnader. Kostnader för myndighetens verksamhet är i huvudsak knutna till det beslutsfattande som enligt utredningens förslag kommer att ske vartannat år. Utredningens analys utgår därför från att de angivna kostnaderna endast uppstår vartannat år, även

om det naturligtvis kan vara så att utgifterna måste fördelas över tvåårsperioden. Det kan dock förutsättas att den större andelen av nämndens arbete och sammanträden kommer att koncentreras till den tidsperiod då föreskriften meddelas.

Utredningen föreslår att nämnden ska bestå av högst fem ledamöter, varav en är ordförande och en är vice ordförande. Det kan också uppskattas att två sakkunniga behöver anlitas. Utredningen uppskattar det antal sammanträden nämnden behöver hålla till totalt tolv. Det sammanlagda arbetet för nämndens ledamöter kan väntas motsvara en årsarbetskraft. Kostnader för material, datorer, arbetsverktyg och andra liknande kostnader för verksamheten kan beräknas enligt schablon till 330 000 kronor per årsarbetskraft. En schabloniserad uppskattning av resekostnader, information och andra liknande uppgifter uppgår till 100 000 kronor. De marknadsundersökningar som kommer behöva göras bedöms uppgå till fem stycken. Mot bakgrund av detta förutser utredningen att följande poster kommer att behöva finansieras:<sup>2</sup>

#### Kostnader för myndighetens verksamhet under två kalenderår

Verksamhetens kostnader	Kostnader
Arvoden till ordföranden	73
Arvode till vice ordföranden	40
Arvoden till övriga ledamöter	70
Arvoden till sakkunniga	90
Marknadsundersökningar	1330
Information och kommunikation	100
Arbetsmaterial etc.	330
<b>Summa</b>	<b>2033</b>

Anm: Belopp angivna i tkr.

Det sammanlagda anslaget för en tvåårsperiod bör uppgå till en nivå motsvarande cirka 2 033 000 kronor. Förslaget behöver finansieras inom utgiftsområde 24 Näringsliv. De administrativa och handläggande sysslor som Patent- och registreringsverket kommer att ut-

<sup>2</sup> Posterna för arvoden baseras på en jämförelse med arvoden till ledamöter i andra liknande nämndmyndigheter och uppgifter från Finansdepartementet. Posten som avser marknadsundersökningar baseras på vad kostnaden uppgått till för den enkätundersökning som gjorts inom ramen för utredningen. Övriga poster baseras på uppskattningar efter kontakt med Finansdepartementet.

föra åt myndigheten kan endast komma att öka verkets kostnader marginellt.

### *Konsekvenser för enskilda*

Utredningens förslag innebär att ansvaret för att bestämma ersättningens storlek flyttas från parterna till staten. Det kommer därmed inte längre att finnas någon anledning för parterna att diskutera huruvida en viss anordning ska medföra ersättningsskyldighet eller ersättningsnivån för olika anordningar. Detta kommer i stället att framgå direkt av myndighetens föreskrift. De enskilda aktörer som direkt berörs är upphovsmän, innehavare av närstående rättigheter och de ersättningsskyldiga näringsidkarna. Upphovsmän och rättighetshavare företräds av en organisation som samlar in och vidarefördelar ersättningen. I dag är det Copyswede som i praktiken ansvarar för detta. Att inte behöva lägga ned tid på förhandlingar och domstolstvister innebär rimligen minskade kostnader avseende arbetstid och eventuella ombudskostnader för alla berörda parter.

Den nya ordningen medför en bättre förutsebarhet när det gäller vilka belopp som ersättningsskyldiga näringsidkare ska betala, eftersom det inte längre förutsätts att parterna träffar överenskommelser om nedsättning av ersättningen. Ersättningen ska i stället betalas efter de nivåer som följer av myndighetens beslut.

För de enskilda rättighetshavarna innebär utredningens förslag en förändring på så sätt att det inte längre kommer vara en förutsättning att ett verk har sänts ut på radio eller tv eller getts ut på anordning genom vilket det kan återges för att rätt till ersättning ska uppkomma. I stället är det upphovsmän och rättighetshavare vars verk eller prestationer har privatkopierats på ett sådant sätt att det påverkar dem ekonomiskt som ska få rätt till rimlig ersättning. Rätten till rimlig ersättning begränsas dock genom utredningens förslag så att rättighetshavare som endast påverkas ekonomiskt i obetydlig omfattning av privatkopieringen inte har rätt till någon ersättning enligt lag. Så kan vara fallet när en rättighetshavare redan erhållit kompensation eller endast har lidit ett obetydligt förfång. Förslaget kommer få till effekt att fler grupper av rättighetshavare kan vara aktuella för att få privatkopieringsersättning – t.ex. även rättighetshavare till text och bild samt utsändande radio- och tv-företag. Det finns också skäl

att tro att ett större antal rättighetshavare inom ramen för dessa grupperingar kommer anses vara ekonomiskt påverkade av privatkopieringen. Samtidigt kan förutses att den ersättning som ska betalas ut måste förhålla sig till om den enskilde rättighetshavaren endast har påverkats ekonomiskt av privatkopieringen i obetydlig omfattning. Det kan komma att medföra att vissa grupper av rättighetshavare får mindre privatkopieringsersättning. Detta gäller främst rättighetshavare vars verk numera tillgängliggörs och konsumeras via innehållstjänster (se avsnitt 9.1.2). Detta är dock inte möjligt att beräkna med någon exakthet, eftersom ersättningen ska fastställas mot bakgrund av framtida privatkopieringsbeteenden och i framtiden rådande förhållanden.

För ersättningsskyldiga näringsidkare innebär utredningens förslag att de anordningar som kan medföra ersättningsskyldighet inte längre begränsas till anordningar på vilka ljud eller rörliga bilder kan tas upp och som är särskilt ägnade för framställning av exemplar av verk för privat bruk. I stället föreslår utredningen att alla anordningar som i betydande utsträckning används för privatkopiering ska kunna medföra ersättningsskyldighet. Förslaget innebär i och för sig att fler anordningstyper som utgångspunkt kan omfattas av ersättningsordningen. Antalet anordningstyper som slutligen belastas med en avgift begränsas dock på ett balanserat sätt, genom att det endast ska vara de anordningar som för tillfället är vanligast förekommande när människor privatkopierar som avgiftsbeläggs. Systemet kommer därmed enligt utredningens bedömning att kunna anpassas efter ett förändrat privatkopieringsbeteende över tid – utan att för den sakens skull inkludera fler och fler anordningar, vilket riskerar att bli fallet med den hittillsvarande lösningen (se avsnitt 9.2.1). Som en konsekvens av förslaget blir också den administrativa börda det innebär att redovisa uppgifter om anordningar till organisationen mindre. I och med att färre antal anordningstyper kan förutses omfattas av ersättningssystemet, kommer detta även att påverka redovisningsskyldigheten för näringsidkarna.

Om nu gällande bestämmelser skulle tillämpas direkt på så sätt att ersättningssummorna som de ersättningsskyldiga näringsidkarna var tvungna att betala beräknades utifrån fastställda tariffer i lag i relation till de anordningar som i dag anses vara särskilt ägnade för privatkopiering och deras lagringsutrymme, skulle ersättningssummorna vara betydligt högre per anordning än vad de kan förutses bli

genom myndighetens beslut. Gällande regler innefattar en möjlighet till nedsättning, men det är som konstateras ovan inte alls givet att parterna alltid kommer att komma överens i den frågan. I sådana förhandlingar har sannolikt rättighetshavarsidan haft en bättre utgångsposition mot bakgrund av de i lag fastställda nivåerna. De föreslagna reglerna måste därför även i denna del bedömas som mer gynnsamma för ersättningskyldiga näringsidkare jämfört med den nuvarande ordningen.

Slutligen kan från ett näringslivsperspektiv också noteras att tanken med både den hittillsvarande och föreslagna ordningen är att näringsidkarna ska övervältra sina kostnader för privatkopieringsersättningen på konsumenterna. EU-domstolen har konstaterat att ett sådant system är väl förenligt med EU-rätten och motsvarande lösning tillämpas också i praktiskt taget alla andra länder. Mot den bakgrunden kan det konstateras att ordningen inte i praktiken ska innebära några ekonomiska konsekvenser för näringsidkarna.

För en organisation som ansvarar för att samla in och fördela ersättningen innebär utredningens förslag inte några större praktiska förändringar vare sig när det gäller arbetsuppgifter eller arbetsmetod. Redan i dag utförs marknadsundersökningar och inhämtning av statistik för att organisationen ska kunna utföra sitt arbete och fördela ersättningen. Mot bakgrund av utredningens förslag, som innebär att fler typer av verk och grupper av rättighetshavare kan vara aktuella för ersättning, kan underlagen som organisationen inhämtar dock behöva breddas. Fler rättighetshavarorganisationer kan behöva involveras i arbetet, t.ex. även sådana som företräder rättighetshavare som skapar bild och text. Utredningens förslag innebär dessutom att organisationen behöver fastställa nya fördelningsprinciper. Detta får dock anses ligga inom ansvaret som följer av uppgiften att förvalta ett stort antal rättighetshavares intressen. Det måste också mätas mot de fördelar som förslaget innebär för organisationen i form av att det inte längre kommer finnas samma skäl att förhandla och diskutera anordningar och ersättningsnivåer med näringsidkare inom elektronikbranschen.

Slutligen kan konstateras att organisationen – från de medel som krävs in från näringsidkarna för att bekosta privatkopieringsersättningen – alltjämt föreslås ha rätt till skälig ersättning för de omkostnader som uppstår med anledning av arbetet med att administrera och fördela ersättningen. Sammantaget kan den föreslagna ord-

ningen därför inte sägas få några ekonomiska konsekvenser för organisationen.

Den sammantagna bedömningen när det gäller vilka konsekvenser utredningens förslag får för de enskilda är att det inte kan förutses att de nya reglerna medför några ökade kostnader på totalen varken för rättighetshavare, näringsidkare eller den organisation som ansvarar för att samla in och vidarefördela privatkopieringsersättningen.

#### *Konsekvenser för jämställdheten*

Förslagen innebär inte några konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män.

# 12 Författningskommentar

## Förslaget till lag om ändring i lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk

### 2 kap. Inskränkningar i upphovsrätten

#### Framställning av exemplar för privat bruk

12 § Var och en får för privat bruk framställa ett eller några få exemplar av offentliggjorda verk (*privatkopiering*). När det gäller litterära verk i skriftlig form får exemplarframställningen dock endast avse begränsade delar av verk eller sådana verk av begränsat omfång. Exemplaren får inte användas för andra ändamål än privat bruk.

Första stycket ger inte rätt att

1. uppföra byggnadsverk,
2. framställa exemplar av datorprogram, eller
3. framställa exemplar i digital form av sammanställningar i digital form.

Första stycket ger inte heller rätt att för privat bruk låta en utomstående

1. framställa exemplar av musikaliska verk eller filmverk,
2. framställa bruksföremål eller skulpturer, eller
3. genom konstnärligt förfarande efterbilda andra konstverk.

Denna paragraf ger inte rätt att framställa exemplar av ett verk när det exemplar som är den egentliga förlagan framställts eller gjorts tillgängligt för allmänheten i strid med 2 §.

Paragrafen innehåller bestämmelser om inskränkning i upphovsmäns ensamrätt när det gäller kopiering för privat bruk, s.k. privatkopiering. Övervägandena finns i avsnitt 9.1.2.

I *första stycket* införs definitionen privatkopiering. Syftet är endast att göra en tydligare koppling till bestämmelserna i 26 k–26 m §§, vilka handlar om den ersättning som upphovsmännen har rätt till när deras ensamrätt inskränks genom privatkopiering. Det innebär inte någon ändring i sak.

## 2 a kap. Rätt till särskild ersättning

### Ersättning vid *privatkopiering*

**26 k §** *Upphovsmän vars skyddade verk har privatkopierats enligt 12 § på ett sådant sätt att det påverkar dem ekonomiskt har rätt till rimlig ersättning. En upphovsman som endast påverkas ekonomiskt i obetydlig omfattning har inte rätt till någon ersättning.*

*Den som i sin yrkesmässiga verksamhet tillverkar, inför eller från utlandet säljer anordningar som i betydande utsträckning används för privatkopiering enligt första stycket blir skyldig att betala ersättning.*

*Ersättning ska dock inte betalas om de anordningarna som anges i andra stycket ska*

1. användas till annat än framställning av exemplar av verk för privat bruk,
2. föras ut ur landet, eller
3. användas till framställning av exemplar av verk till personer med funktionsnedsättning.

Paragrafen innehåller bestämmelser om ersättning till upphovsmän vid framställning av exemplar för privat bruk. Övervägandena finns i avsnitt 7, 9.1, 9.2 och 9.4.2.

I *första stycket* anges att upphovsmän vars skyddade verk har privatkopierats enligt 12 § på ett sådant sätt att det påverkar dem ekonomiskt har rätt till rimlig ersättning. I förhållande till hittillsvarande reglering ändras förutsättningarna för att rätt till ersättning ska kunna uppkomma. Det ska inte längre vara en förutsättning för upphovsmännens rätt till privatkopieringsersättning att deras verk har sänts ut i ljudradio eller television eller har getts ut på en anordning genom vilka de kan återges. I stället tydliggörs genom en hänvisning till 12 § att utgångspunkten är att alla typer av skyddade verk som kan privatkopieras också kan utgöra grund för rätt till privatkopieringsersättning. Det innebär att t.ex. musikstycken eller filmer, men också artiklar, enstaka sidor ur böcker och bilder som kopieras för privat bruk, kan omfattas av ersättningsordningen, även om de inte har sänts ut i ljudradio eller television eller har getts ut på t.ex. en cd, dvd eller någon annan liknande anordning. När det gäller verk och prestationer som skyddas av närstående rättigheter krävs för att en ersättningsrätt enligt denna paragraf ska kunna föreligga dessutom att en hänvisning till bestämmelsen finns i paragrafen som rör



den närstående rättigheten (se författningskommentaren till 48 § upphovsrättslagen).

En grundläggande förutsättning för att verken ska omfattas av rätten till ersättning är även med den nya regleringen att de dels har offentliggjorts, dels är s.k. lovliga förlagor. Det sistnämnda innebär att verken ska ha framställts eller tillgängliggjorts för allmänheten aningen med rättighetshavarens samtycke eller med stöd av en inskränkingsbestämmelse i upphovsrättslagen innan de privatkopieras (se 12 §).

För att upphovsmännen ska ha rätt till kompensation enligt den nya bestämmelsen förutsätts dock att de påverkas ekonomiskt av privatkopieringen. Det innebär att marknaden för verket eller prestationen ska påverkas av den privatkopiering som skett och att privatkopieringen ska ha ekonomisk betydelse för upphovsmannen. Om upphovsmännen t.ex. förlorar försäljnings- eller licensintäkter, eller om deras möjlighet att profitera på verken påverkas negativt eller fördröjs för att verken i stället kunnat privatkopieras, kan en sådan påverkan föreligga (se övervägandena i avsnitt 9.1.2). Målsättningen är att privatkopieringsersättningen – så långt som det är möjligt – ska förhålla sig till den faktiska privatkopieringen av verk som sker och till den faktiska ekonomiska påverkan som detta orsakar hos upphovsmännen. Hur den ekonomiska påverkan i praktiken ska undersökas och analyseras är rättighetshavarorganisationerna bäst lämpade att avgöra. Ytterst ska det därför ligga på den organisation som ska administrera och fördela ersättningen att göra bedömningen av vilka rättighetshavare som från tid till annan ska anses vara ekonomiskt påverkade av privatkopieringen. För det syftet kan organisationen t.ex. behöva inhämta marknadsundersökningar och statistik.

I första stycket anges vidare att en upphovsman som endast påverkas ekonomiskt i obetydlig omfattning av privatkopieringen inte har rätt till någon ersättning enligt ersättningsordningen. För den kopiering som sker inom ramen för en innehållstjänst som både tillhandahåller ett upphovsrättsligt skyddat material och en möjlighet att kopiera materialet (t.ex. streamingtjänster som också tillhandahåller möjligheten till offline-kopiering eller innehållstjänster som utöver tillgången till ett tekniskt spärrat verk också säljer möjligheten att framställa ett antal kopior av verket) ska utgångspunkten vara att privatkopieringsersättning enligt lag inte ska utgå. I en sådan situation kan berörda rättighetshavare redan anses ha fått rimlig

komensation för just den kopiering som sker inom ramen för tjänsten. Det kan i dessa situationer också förutsättas att det eventuella förfång som rättighetshavaren lider på grund av kopieringen är så litet, att det inte berättigar till ersättning enligt lag, eftersom det endast leder till en obetydlig ekonomisk påverkan. För den kopiering som sker utanför en sådan tjänst kan rättighetshavaren emellertid vara berättigad till ersättning enligt lag. Om det på en marknad för en viss sorts verk är vanligt att tillhandahållandet och konsumtionen av verken sker via den nämnda sortens innehållstjänster kan den eventuella privatkopiering av verken som sker utanför tjänsten emellertid vara så begränsad att den endast får anses medföra en obetydlig ekonomisk påverkan på rättighetshavaren, som inte berättigar till ersättning enligt lag. För att göra dessa bedömningar kan den organisation som ska administrera och fördela ersättningen behöva inhämta t.ex. marknadsundersökningar. Organisationen har även möjligheten att enligt 26 m § begära in den information från rättighetshavarna som bedöms erforderlig.

När det gäller den samlade rimliga ersättningens storlek kommer den att återkommande uppskattas av en myndighet (se författningskommentaren till 26 l §). När det gäller den ersättning som en enskild upphovsman har rätt till kan den inte bestämmas som en direkt följd av den faktiska privatkopiering som skett av upphovsmannens verk och den faktiska skada som han eller hon orsakats. Utöver att konstatera om en upphovsman påverkats ekonomiskt av privatkopieringen, på ett inte obetydligt sätt, kan nämligen endast grova uppskattningar göras av upphovsmannens eventuella skada. När den organisation som ska fördela ersättningen ska göra en sådan övergripande bedömning kan det t.ex. vara relevant att beakta i vilken utsträckning upphovsmannen har bidragit till det privatkopierade verket, hur omfattande verket är samt vad verket har för kommersiellt värde. Även om skadan för upphovsmannen på detta sätt kan få viss betydelse för komensationens storlek, är avsikten inte att denna fullt ut ska ersättas eller på annat sätt ensamt ska avgöra ersättningens storlek. Komensationen ska i stället framstå som rimlig också i ljuset av att exemplaren inte får användas för andra ändamål än ett begränsat privat bruk och att exemplarframställning skett med stöd av en inskränkning i upphovsmannens ensamrätt. Det innebär att komensationen för privatkopiering kommer att vara lägre än den skäligen ersättning som upphovsmannen har rätt till vid intrång i

upphovsrätten och som normalt motsvarar den licensavgift som borde ha utgått om licens hade upplåtits (jfr 54 §). Ersättningen ska dock, så långt som det är möjligt, stå i relation till den faktiska privatkopieringen av verken och det förfång som upphovsmännen lidit därav. Samtidigt måste med nödvändighet accepteras att ersättningen behöver fastställas utifrån mer schablonmässiga bedömningar. (Se avsnitt 7, 9.1.2 och 9.4.2.)

I *andra stycket* anges att den som i sin yrkesmässiga verksamhet tillverkar, inför eller från utlandet säljer anordningar som i betydande utsträckning används för privatkopiering enligt första stycket blir skyldig att betala ersättning. I stycket regleras alltså dels vilka som är skyldiga att betala in ersättningen, dels vilka anordningar som medför ersättningsskyldighet. I stycket anges uttryckligen att även den som i yrkesmässig verksamhet från utlandet säljer vissa anordningar till Sverige ska omfattas av ersättningsskyldigheten. Detta är en skillnad i förhållande till vad som framgår av hittillsvarande 26 k § första stycket. Tidpunkten för när ersättningsskyldigheten uppkommer ändras inte. Den är förlagd till när anordningarna som medför ersättningsskyldighet tillverkas, förs in till Sverige eller säljs hit.

Liksom vad som gällt enligt hittillsvarande ordning, utgör de nya bestämmelserna inte hinder för att den organisation som enligt 26 m § ansvarar för att samla in och fördela ersättningen kan träffa avtal om att någon annan än den som enligt lag är ersättningsskyldig ska betala ersättningen, t.ex. en grossist eller en detaljist. I så fall kan betalning ske enligt avtalet.

En ytterligare förändring i förhållande till hittillsvarande ordning är till vilka anordningar ersättningsplikten ska knytas. Hittills har endast anordningar som varit särskilt ägnade för privatkopiering och som ljud eller rörliga bilder har kunnat tas upp på omfattats. Enligt den nya bestämmelsen är utgångspunkten i stället att ersättningen ska kunna kopplas till alla fysiska anordningar som kan användas för privatkopiering. Det innebär att inte bara olika former av lagringsmedia (som t.ex. usb-minnen, hårddiskar, mobiltelefoner, surfplattor och datorer) ska kunna medföra ersättningsskyldighet. Även andra typer av anordningar och hjälpmedel av teknisk karaktär – exempelvis kopiatorer, skannrar och skrivare – genom vilka t.ex. stillbilder eller text kan privatkopieras ska i sig kunna omfattas av ersättningsordningen. Däremot ska tjänster, t.ex. olika former av molntjänster för lagring av material, inte avgiftsbeläggas särskilt. Avgörande för vilka

särskilda anordningar som slutligen ska leda till ersättningsskyldighet är om de i betydande utsträckning används för privatkopiering, alltså om de ingår bland de anordningar som det är vanligast att människor privatkopierar med. Anordningar som t.ex. omsätts i liten omfattning eller som främst används för att möjliggöra användandet av verk via innehållstjänster som både tillhandahåller ett upphovsrättsligt skyddat material och en möjlighet att kopiera materialet (jfr avsnitt 9.1.2), kan falla utanför ersättningsordningen på grund av att anordningarna inte i betydande utsträckning används för ersättningsberättigad privatkopiering enligt denna ordning. Vilka särskilda anordningar som i betydande utsträckning används för privatkopiering kan variera från en tid till en annan och ska därför återkommande undersökas och fastställas av en myndighet (se 26 l §).

I *tredje stycket* anges undantag från skyldigheten att betala privatkopieringsersättning för vissa anordningar som annars hade omfattats av ersättningsordningen. Undantagen förs över i sak oförändrade till den nya ordningen. En förändring i förhållande till hittillsvarande ordning är dock att undantagen får inverkan på de ersättningspliktigas skyldighet att betala ersättning och inte på upphovsmännens rätt att få ersättning. När det gäller ersättningsskyldiga utlandssäljare enligt andra stycket blir en följd av undantagen att det som regel endast är de som säljer anordningar direkt till privatpersoner i Sverige, exempelvis via näthandel, som omfattas av ersättningsskyldigheten.

**26 l §** *En myndighet, som utses av regeringen, ska varje halvårsskifte vartannat år besluta vilka anordningar som för de kommande två kalenderåren ska medföra skyldighet att betala ersättning enligt 26 k § andra stycket och vilken ersättning som ska betalas per anordning. Inför sitt beslut ska myndigheten undersöka de senaste två årens privatkopieringsbeteende. Myndigheten ska också bereda en organisation som enligt 26 m § ansvarar för att samla in och fördela ersättningen samt företrädare för näringsidkare tillfälle att komma in med synpunkter på vilka anordningar som ska medföra betalningsskyldighet och vilken ersättning som ska betalas för dessa.*

*Myndigheten ska fatta sitt beslut med beaktande av följande förhållanden:*

- 1. omfattningen av privatkopiering enligt 26 k § första stycket,*
- 2. i vilken utsträckning upphovsmännen påverkats ekonomiskt av privatkopieringen,*
- 3. vilka anordningar som enligt 26 k § andra stycket i betydande utsträckning använts för privatkopieringen, hur många som sålts och försäljningspriset för dessa, och*

*4. vilka anordningar som i andra länder inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet omfattas av ersättningskyldighet och vad ersättningsnivån per anordning uppgår till i dessa länder.*

Paragrafen innehåller bestämmelser om att en myndighet, som utses av regeringen, vartannat år ska meddela ett beslut om vilka anordningar som ska medföra en skyldighet att betala privatkopieringsersättning och vilken ersättning som ska betalas för respektive slag av anordning. Övervägandena finns i avsnitt 9.3.

I första stycket anges att en myndighet, som utses av regeringen, varje halvårsskifte vartannat år ska besluta vilka anordningar som för de kommande två kalenderåren ska medföra skyldighet att betala ersättning enligt 26 k § andra stycket och vilken ersättning som ska betalas per anordning. I förhållande till hittillsvarande bestämmelser anges inte uttryckligen i lag storleken på den ersättning som ska betalas för varje typ av anordning. Enligt de nya bestämmelserna är det inte heller anordningarnas lagringsutrymme som ska vara avgörande för ersättningens storlek. Vilka anordningar som ska medföra ersättningskyldighet och vilken summa som ska betalas för varje anordning ska i stället bestämmas på grundval av aktuellt privatkopieringsbeteende och förhållanden som på grund av den tekniska och ekonomiska utvecklingen på området kan variera från en tid till en annan. Myndigheten ska därför vartannat år meddela ett nytt beslut om vilka anordningar som för de kommande två kalenderåren ska medföra en ersättningskyldighet för de näringsidkare som tillverkar, inför eller säljer dessa anordningar från utlandet. Myndigheten ska också i sitt beslut ange vilken summa som ska betalas för varje anordning. Beslutet ska meddelas vid halvårsskiftet. Alla de särskilda anordningar som omfattas av beslutet och som tillverkas, införs eller säljs från utlandet från och med den tidpunkten ska medföra betalningskyldighet under de kommande två kalenderåren, fram till dess att myndigheten på nytt fattar ett beslut.

I första stycket anges vidare att myndigheten inför sitt beslut ska undersöka de senaste två årens privatkopieringsbeteende och bereda företrädare för upphovsmän och näringsidkare tillfälle att komma in med synpunkter. För att kunna fatta ett beslut som har sin grund i de faktiska aktuella förhållandena, behöver myndigheten undersöka hur beteendet sett ut under perioden närmast före det att beslutet fattas. Undersökningen bör klargöra vilka typer av verk som under

den senaste tvåårsperioden privatkopierats, hur privatkopieringen gått till, vilka anordningar som har använts för privatkopiering, i vilken omfattning privatkopiering har skett samt hur det påverkat upphovsmän ekonomiskt. För att få en klar bild av privatkopieringsbeteendet kan myndigheten inhämta information genom marknadsundersökningar och genom kontakter med berörda aktörer på marknaden. Myndigheten kan inför sitt beslutsfattande också behöva anlita sakkunniga med upphovsrättslig, nationalekonomisk eller konsumenträttslig kompetens.

Myndigheten ska också bereda en organisation, som enligt 26 m § ansvarar för att samla in och vidarefördela privatkopieringsersättningen, samt företrädare för näringsidkare tillfälle att komma in med synpunkter på vilka anordningar som ska medföra betalningsskyldighet och vilken ersättning som ska betalas för dessa. De näringsidkare som avses är sådana på elektronikområdet som kan beröras av ersättningsordningen för att de tillverkar, inför eller från utlandet säljer anordningar. Företrädare för dessa näringsidkare är typiskt sett branschorganisationer som företräder ett flertal näringsidkare på området och som verkar i näringsidkarnas gemensamma intresse. De aktörer som ska beredas tillfälle att komma in med synpunkter besitter värdefull information om hur upphovsmän påverkas av privatkopieringen. De har också viktig kunskap om hur marknaden i stort påverkas av skyldigheten att betala privatkopieringsersättning.

I *andra stycket* regleras att myndigheten ska fatta sitt beslut med beaktande av ett antal förhållanden som räknas upp i en punktlista. De förhållanden som räknas upp i listan är sådana som myndigheten ska ta hänsyn till vid bestämmande av vilka anordningar som ska omfattas av ersättningsordningen under den aktuella perioden och hur privatkopieringsersättningen ska fördelas på dessa särskilda anordningar. Ersättningsnivåerna ska bestämmas och fördelas på anordningar utifrån myndighetens bedömning av hur stor den totala rimliga ersättningen bör vara (se övervägandena i avsnitt 7 och 9.3.4).

Enligt *första punkten* ska omfattningen av privatkopiering enligt 26 k § första stycket beaktas. Myndigheten måste därför skaffa sig en uppdaterad bild av vilken kategori av användare som privatkopierat, vilka typer av verk som privatkopierats, på vilket sätt och med vilken frekvens detta har skett i Sverige under de två senaste åren. Information om detta inhämtas lämpligen genom marknadsundersökningar. I sådana undersökningar bör frågorna ställas på ett sådant

sätt att det från svaren kan urskiljas om och i vilken omfattning kopieringen är av sådan karaktär att den inte ska kompenseras enligt privatkopieringsersättningsssystemet. Så är fallet vid s.k. offlinekopiering och annan redan ersatt kopiering där tjänsten både tillhandahåller det skyddade materialet och möjligheten att kopiera detta (se avsnitt 9.1.2).

Enligt *andra punkten* ska myndigheten beakta i vilken utsträckning upphovsmännen har påverkats ekonomiskt av privatkopieringen. Med detta avses i vilken utsträckning upphovsmännens möjlighet att sälja, licensiera eller i övrigt profitera på sina verk har påverkats av den privatkopiering som skett. Därvid bör bl.a. beaktas om privatkopieringen ersätter originalkopior och annat kommersiellt utnyttjande av verken. Inom ramen för bedömningen ligger också att undersöka om upphovsmännen redan kompenseras för användningen av deras verk på annat sätt, se nedan. Detta är nödvändigt för att få en bild av vilken eventuell ekonomisk påverkan som drabbat upphovsmän på grund av att deras verk privatkopierats och för att kunna säkerställa att de får en sammantaget rimlig ersättning. Myndigheten kan inhämta denna information genom marknadsundersökningar som vänder sig till användare och upphovsmän samt genom kontakter med medlems- och intresseorganisationer på upphovsrättsområdet.

Enligt *tredje punkten* ska myndigheten beakta vilka anordningar som enligt 26 k § andra stycket i betydande utsträckning använts för privatkopieringen, hur många som sålts och försäljningspriset för dessa. Endast de anordningar som använts under aktuell period i betydande utsträckning ska omfattas av ersättningsordningen och medföra en betalningsskyldighet. Om myndighetens undersökningar visar att vissa anordningar som t.ex. tomma VHS-band och kassetband i jämförelse med andra anordningar används för privatkopiering i mycket liten utsträckning, ska dessa inte ingå i ersättningsordningen. Detsamma gäller för sådana anordningar som t.ex. spelkonsoler eller smart-tv, vilka kanske främst används för att möjliggöra nyttjande av verk som tillhandahålls av tjänsteleverantörer. De anordningar som enligt undersökningarna används ofta för privatkopiering får däremot anses användas i betydande utsträckning och ska därför medföra en ersättningskyldighet. Detsamma gäller sådana anordningar som används för privatkopiering av en stor del av den svenska befolkningen. Så kan vara fallet när det gäller t.ex. mobiltelefoner, surfplattor, datorer eller andra liknande anordningar som vis-

serligen har ett flertal användningsområden, men som används av övervägande del av befolkningen även för privatkopiering. Hur många av dessa anordningar som sålts och till vilket pris är också uppgifter som myndigheten behöver samla in för att kunna sätta lämpliga ersättningsnivåer, bl.a. utifrån konkurrensaspekter.

Enligt *fjärde punkten* ska myndigheten beakta vilka anordningar som i andra länder inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet omfattas av ersättningskyldighet och vad ersättningsnivåerna per anordning uppgår till i dessa länder. Myndigheten behöver inhämta information om vilka anordningar som är vanligast förekommande i de andra ländernas ersättningsordningar och vilka ersättningsnivåer som ska betalas för respektive anordning.

Förhållandena enligt första och andra punkterna är avgörande när myndigheten ska bedöma hur stor den totala rimliga ersättningen bör vara. Detta är i sin tur avgörande för storleken på den ersättning som behöver samlas in och vidarefördelas av organisationen enligt 26 m §. Myndigheten ska, när den uppskattar vad den totala ersättningen bör uppgå till, ta hänsyn till om upphovsmännens ekonomiska påverkan kan anses obetydlig. Om upphovsmän i stor utsträckning redan kan anses ha fått betalning i annan form, t.ex. som en del av en licensavgift eller en ersättning från tjänsteleverantörer för att deras verk har använts genom nedladdning, kopiering eller offlinekopiering via tjänsten, ska det få till effekt att någon särskild rätt till ersättning för privatkopiering enligt systemet inte ska anses föreligga för den kopieringen. I en sådan situation kan också bedömningen bli att förfånget är så litet att någon ersättning av den anledningen inte ska utgå. Detsamma gäller om upphovsmännens förfång av någon annan anledning kan sägas vara obetydligt (se övervägandena i avsnitt 9.1.2).

Vilka anordningar som ersättningen sedan ska fördelas på och ersättningsnivån per anordning ska myndigheten bestämma främst mot bakgrund av den information som inhämtas enligt tredje punkten. De anordningar som ska medföra betalningsskyldighet och nivåerna för dessa ska bestämmas på ett sätt som gör det möjligt att faktiskt samla in så mycket ersättning att det motsvarar myndighetens uppskattning av hur stor den totala rimliga ersättningen bör vara. Ersättningsnivåerna som ska gälla för varje särskilt angiven anordning ska stå i proportion till i vilken omfattning anordningarna används och försäljningspriset för dessa. Ersättningsnivåerna måste



också fastställas på ett sådant sätt att näringsidkare som säljer jämförbara produkter behandlas lika.

Även fjärde punkten är viktig när det gäller fastställande av vilka anordningar som för den aktuella perioden ska omfattas av ersättningsordningen och ersättningsnivåerna för dessa. Genom att iaktta vad motsvarande ersättning uppgår till i andra länder kan organisationen försäkra sig om att ersättningsnivåerna i Sverige framstår som rimliga. Det kan också säkerställa att ersättningsnivån förhåller sig på ett rimligt sätt till den typiska prisnivån för anordningar när de säljs vidare till konsumenter. Det medför vidare en minskad risk för att konkurrensen på den inre marknaden snedvrids på grund av stora skillnader länderna emellan när det gäller prispåslag på anordningar.

Myndighetens beslut lämnas i form av en föreskrift som inte går att överklaga (se avsnitt 9.3.3 och 9.3.6). Närmare bestämmelser för myndighetens sammansättning och dess organisation ges genom förordning.

**26 m §** Endast en organisation som företräder ett flertal ersättningsberättigade upphovsmän och innehavare av närstående rättigheter har rätt att kräva in ersättning enligt 26 k § *andra stycket*.

Näringsidkare som *tillverkar, inför eller från utlandet säljer anordningar som omfattas av myndighetens beslut enligt 26 l §* ska anmäla sig hos *organisationen*. *Näringsidkarna* ska på begäran av organisationen redovisa det antal anordningar som omfattas av *skyldighet att betala* ersättning och när anordningarna tillverkades, infördes *eller såldes från utlandet*. Av redovisningen ska framgå antalet anordningar enligt 26 k § *tredje stycket*.

*Organisationen ska kräva in ersättningen och fördela den mellan de ersättningsberättigade, efter avdrag för ersättning till organisationen för dess omkostnader. Rättighetshavare ska på begäran av organisationen lämna uppgift om hur de påverkats ekonomiskt av privatkopieringen. Vid fördelningen ska rättighetshavare som inte företräds av organisationen vara likställda med rättighetshavare som organisationen företräder.*

Paragrafen innehåller bestämmelser om insamling och fördelning av privatkopieringsersättning. Övervägandena finns i avsnitt 9.4.

Av *första stycket* framgår att endast en organisation som företräder ett flertal ersättningsberättigade upphovsmän och innehavare av närstående rättigheter har rätt att kräva in ersättning enligt 26 k § *andra stycket*. I förhållande till hittillsvarande bestämmelser tas möjligheten att avtala om nedsättning av ersättningen bort. Denna möj-

lighet är inte längre nödvändig eftersom den myndighet som enligt 26 l § ska bestämma ersättningen, ska fatta sitt beslut med beaktande av bl.a. sådana förhållanden som hittills utgjort skäl för nedsättning (enligt hittillsvarande 26 l § andra stycket). Organisationen ska kräva in ersättningen från näringsidkare som enligt 26 k § är betalningsskyldiga. Organisationen ska alltså rikta kravet mot de näringsidkare som tillverkat, infört eller sålt sådana anordningar som framgår av myndighetens beslut. Fordran på privatkopieringsersättning uppstår vid tillverkning, införsel eller försäljning från utlandet. Enligt allmänna förmögenhetsrättsliga principer ska fordran betalas genast eller senast vid anfordran.

I likhet med vad som gäller enligt hittillsvarande ordning, står det organisationen fritt att träffa avtal om inbetalningen av ersättningen. Praktiska hänsyn kan göra att organisationen kan behöva träffa avtal om när ersättningen ska betalas och av vem. Fordrans förfallodag och ersättningsskyldigheten regleras i sådana fall av avtalet. Exempelvis kan det i avtal bestämmas att ersättningsskyldigheten ska ligga på en grossist eller detaljist och att ersättningen ska betalas först vid ett senare skede, t.ex. vid vidareförsäljning till konsument, i stället för vid införsel eller tillverkning.

I likhet med vad som gäller enligt hittillsvarande ordning utelämnas inte bestämmelsen att det kan finnas flera organisationer som kan uppfylla lagens krav på representativitet och som alltså är legitimerade att kräva in ersättning. Fortsättningsvis ska också gälla att om en näringsidkare betalat ersättning för vissa anordningar till en sådan organisation, är denne naturligtvis inte skyldig att betala ersättning för samma anordningar till en annan organisation.

Enligt *andra stycket* ska näringsidkare som tillverkar, inför eller från utlandet säljer anordningar som omfattas av myndighetens beslut enligt 26 l § anmäla sig hos organisationen. Anmälningsskyldigheten gäller alltså de näringsidkare som räknas upp i stycket och som – under den aktuella period som myndighetens beslut gäller – har tillverkat, infört eller sålt sådana anordningar som framgår av beslutet. Den avgörande tidpunkten för om anordningarna omfattas eller inte är när de tillverkats, införts eller sålts (se författningskommentaren till 26 l § första stycket).

Av stycket framgår vidare att näringsidkarna på begäran av organisationen ska redovisa det antal anordningar som omfattas av skyldighet att betala ersättning och när anordningarna tillverkades,

infördes eller såldes från utlandet. Det ankommer alltså på de näringsidkare som tillverkar, inför eller från utlandet säljer anordningar som omfattas av ersättningsskyldigheten att redovisa vissa uppgifter, om organisationen begär det. I förhållande till hittillsvarande bestämmelser krävs inte enligt de nya bestämmelserna att redovisningen omfattar anordningarnas upptagningstid eller lagringskapacitet samt uppgift om huruvida anordningarna kan användas för digital upptagning upprepade gånger. Ändringen är en följd av att ersättningsnivån inte ska vara knuten till anordningarnas lagringskapacitet utan att den i stället vartannat år ska bestämmas av en myndighet utifrån de aktuella förhållandena på marknaden (26 l §). Att näringsidkarna på begäran ska lämna uppgift om antalet anordningar och tidpunkten för tillverkning, införsel eller försäljning är viktigt för att organisationen ska kunna avgöra om de omfattas av myndighetens beslut och för att kunna bestämma fordrans storlek.

Av andra stycket följer också att det av redovisningen ska framgå antalet anordningar enligt 26 k § tredje stycket. Detta är också avgörande för att bestämma ersättningens storlek. Näringsidkarna ska inte betala för sådana anordningar som inte används för kopiering för privat bruk, som ska föras ut ur landet eller som ska användas till framställning av exemplar av verk till personer med funktionsnedsättning, vilket framgår av de i 26 k § tredje stycket angivna undantagen.

Enligt *tredje stycket*, som till stora delar motsvarar hittillsvarande 26 m § andra stycket, ska organisationen kräva in ersättningen och fördela den mellan de ersättningsberättigade, efter avdrag för ersättning till organisationen för dess omkostnader. Vidare anges i stycket att rättighetshavare på begäran av organisationen ska lämna uppgift om hur de påverkats ekonomiskt av privatkopieringen. Dessutom framgår att rättighetshavare som inte företräds av organisationen vid fördelningen ska vara likställda med rättighetshavare som organisationen företräder.

I jämförelse med hittillsvarande bestämmelser kommer fördelningen till rättighetshavare ske mot bakgrund av andra kriterier. Begränsningen av den ersättningsberättigade kretsen till upphovsmän vars verk (efter tillverkningen eller införseln av anordningar) har sänts ut i ljudradio eller television eller getts ut på anordning genom vilka de kan återges ska inte längre gälla. Enligt den nya bestämmelsen i 26 k § första stycket ska alla upphovsmän vars skyddade verk

kopierats för privat bruk enligt 12 § och som kan antas påverkas ekonomiskt i betydande omfattning, ha rätt till rimlig ersättning. Kretsen av ersättningsberättigade ser därmed annorlunda ut.

Bestämmelsen om att rättighetshavare på begäran av organisationen ska lämna uppgift om hur de påverkats ekonomiskt av privatkopieringen är ny. Syftet med bestämmelsen är att organisationen ska få ytterligare ett verktyg för att kunna avgöra om upphovsmän och andra rättighetshavare har rätt till ersättning på grund av att de har påverkats ekonomiskt av privatkopieringen (se 26 k § första stycket). Den organisation som ska kräva in och fördela privatkopieringsersättningen måste samarbeta och inhämta information från de rättighetshavarorganisationer som vidarefördelar ersättningen till rättighetshavarna. Det måste också finnas en möjlighet för upphovsmän som inte företräds av någon rättighetshavarorganisation att begära ersättning hos organisationen.

## 5 kap. Vissa upphovsrätten närstående rättigheter

### Radio- och tv-företag

**48 §** Ett radio- eller tv-företag har, med de inskränkningar som föreskrivs i denna lag, en uteslutande rätt att förfoga över en ljudradio- eller televisionssändning genom att

1. ta upp sändningen på en anordning genom vilken den kan återges,
2. framställa exemplar av en upptagning av sändningen,
3. sprida exemplar av en upptagning av sändningen till allmänheten,
4. tillåta återutsändning eller en återgivning för allmänheten på platser där allmänheten har tillträde mot inträdesavgift, eller
5. tillåta att en upptagning av sändningen på trådbunden eller trådlös väg överförs till allmänheten på ett sådant sätt att enskilda kan få tillgång till upptagningen från en plats och vid en tidpunkt som de själva väljer.

De rättigheter som avses i första stycket 2, 3 och 5 gäller till utgången av femtionde året efter det år då sändningen ägde rum.

Bestämmelserna i 2 § andra stycket, 6–9 §§, 11 § andra stycket, 11 a, 12 och 16 §§, 16 a § tredje stycket, 17–17 c, 17 e, 21, 22, 25–26 b, 26 e, 26 k–26 m, 42 a, 42 b, 42 d, 42 g och 42 h §§ ska tillämpas i fråga om ljudradio- och televisionssändningar som avses i denna paragraf.

När ett exemplar av en upptagning enligt denna paragraf med företagets samtycke har överlåtits inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet får exemplaret spridas vidare.

Om ett radio- eller tv-företag har krav på ersättning för en sådan vidare-sändning som avses i 42 f § och som har skett med företagets samtycke, ska företaget framställa sitt krav samtidigt med de krav som avses i 42 a § tredje stycket.

Paragrafen innehåller regler om radio- och tv-företags rätt att förfoga över ljudradio- eller televisionsutsändning. Paragrafen ändras endast på så sätt att en hänvisning till 26 k–26 m §§ införs. Genom ändringen klargörs att rätt till privatkopieringsersättning för radio- och tv-företag, på motsvarande sätt som redan gäller för andra rättighetshavare till s.k. närstående rättigheter, kan finnas om förutsättningarna i de angivna paragraferna är uppfyllda. Övervägandena finns i avsnitt 9.1.3.

### **Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser**

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.
2. Äldre föreskrifter gäller för privatkopieringsersättning som avser tiden före myndighetens första beslut enligt 26 l §.

Lagen träder i kraft den 1 juli 2023. Detta innebär att den myndighet som enligt 26 l § ska bestämma vilka anordningar som ska medföra skyldighet att betala ersättning och vilken ersättning som ska betalas för varje anordning, kan påbörja det förberedande arbetet inför sitt beslut direkt vid ikraftträdandet. Myndighetens första beslut kan därefter meddelas vid halvårsskiftet 2024.

Myndighetens beslut blir avgörande för vilka näringsidkare som ska betala ersättning och organisationens bestämmande av fordran på dessa näringsidkare. De nya föreskrifterna kan därför inte tillämpas på tillverkning, införsel eller utlandsförsäljning av anordningar som skett innan myndigheten första gången meddelat sitt beslut enligt 26 l §, utan de äldre bestämmelserna ska fortsätta att gälla för skyldigheten att betala privatkopieringsersättning fram till dess att myndigheten meddelat sitt första beslut. Detsamma gäller i fråga om anmälnings- och redovisningskyldighet som är kopplad till sådan tillverkning, införsel och utlandsförsäljning. De nya reglerna innebär nämligen att det endast är näringsidkare som tillverkar, inför eller från utlandet säljer sådana anordningar, vilka framgår av myndig-

hetens beslut, som ska anmäla sig och på begäran redovisa till organisationen.

Sådan rätt till ersättning för privatkopiering som uppstått efter lagens ikraftträdande men innan myndigheten meddelat sitt första beslut, på grund av att upphovsrättsligt skyddade verk har sänts ut på radio eller tv eller som getts ut på anordningar genom vilka de kan återges, måste kunna samlas in och delas ut utan påverkan av den nya regleringen. Den äldre regleringen ska därför gälla också när det kommer till att bedöma vilka som har rätt till privatkopieringsersättning och storleken på ersättningen fram till dess att myndigheten meddelat sitt första beslut. Övervägandena finns i avsnitt 10.

# Särskilda yttranden

## Särskilt yttrande av experten Klas Elm

### ElektronikBranschens allmänna inställning till utredningens förslag

ElektronikBranschen är övervägande positiv till utredningens förslag.

ElektronikBranschen beklagar dock att utredningen inte förordar den nordiska lösningen och ansluter till Finland, Norge och Island. Ett system där staten tar ansvar för att man tillåter privatkopiering av annars upphovsrättsligt skyddat material hade varit att föredra. ElektronikBranschen förordar en ersättningsmodell med en statlig avgift likt den nuvarande public service-skatten. ElektronikBranschen vill i sammanhanget framhålla att det system som förespråkas bygger på en offentligrättslig avgift och inte en allmän skattelösning.

Det finns såväl praktiska som principiella fördelar med ett sådant system. Det skulle skapa en större förutsebarhet och eftersom staten skulle vara den beslutande parten för nivåerna, ombesörja indrivningen av avgifterna och utgöra en objektiv part, skulle det sannolikt skapa en högre acceptans för systemet. Därutöver finns det principiella argument till varför en avgiftslösning är att föredra. Det möjliggör att betalningsansvaret hamnar på rätt part direkt, utan mellanel, dvs. hos privatpersoner. Dessutom undviks stora administrativa kostnader samt de osäkerhetsfaktorer som följer av dagens system med en civilrättslig organisation som driver in avgifter från företag som sedan ska ta ut dessa på konsumenterna.

Näringsutskottet anförde som sin vilja i det tillkännagivande utskottet riktade mot regeringen 2018 att möjligheten att införa ett system där staten har det övergripande ansvaret särskilt skulle beaktas.

Trots att en helt statlig lösning inte föreslås, är utredningens förslag att föredra framför dagens lagstiftning. Dagens system för privatkopieringsersättning är både dysfunktionellt och obsolet och det är

därför positivt att de ojämlika förhandlingarna ersätts med myndighetsbeslut.

Därtill ser ElektronikBranschen positivt på att:

- Den totala kompensationen ska konstateras innan beslut om vilka produkter och vilka avgifter som ska gälla tas.
- Utredningen konstaterar att ”rimlig ersättning” och ”skäligen ersättning” inte är samma sak samt att den rimliga ersättningen är väsentligt lägre.
- Utredningen föreslår att ändra vilka produkter som avses från ”särskilt ägnad” till ”anordningar som i betydande utsträckning används för privatkopiering”.
- Utredningen frångår lagringskapacitet som ett kriterium för att bestämma avgifternas storlek.
- Upphovsrättsinnehavare inte ska få ersättning om de fått ersättning på annat sätt eller om den ekonomiska skadan är i obetydlig omfattning.
- Utredningen exkluderar offline-konsumtion från ersättnings-systemet.
- Utredningen föreslår tvåårscykler för myndighetens beslut, eftersom det kommer att skapa stabilitet och möjliggöra löpande marknadsundersökningar.

## ElektronikBranschens invändningar

Även om utredningens förslag i grunden kommer att skapa en bättre reglering för privatkopieringsersättningen än den reglering som råder i dag, saknar ElektronikBranschen viktiga komponenter för en fullt ut välfungerande lösning.

### *Ersättningsnivåerna*

Utredningen gör ett felaktigt antagande att näringslivet tycker att avgifterna som gäller under 2022 är acceptabla. Förhandlingarna som föregick det gällande branschavtalet var långa och komplexa. De handlade dels om att lösa den så kallade ”historiska skulden” (2009–



2020), dels om att hitta avgiftsnivåer för perioden efter avtalstecknande. Näringsidkarna accepterade högre avgifter för perioden efter 2020-11-01 för att åstadkomma lägre avgifter för den ”historiska skulden”, p.g.a. att det var kostnader som inte kunde flyttas över till de som egentligen skulle betala, dvs. konsumenterna. Dessutom bestod oenighet i flera viktiga frågor i förhandlingarna. Det handlade till exempel om offline-frågan samt hur proffsundantaget skulle hanteras. Kompromissen i samtliga frågor innebar högre avgifter för perioden 2021–2022 som en konsekvens, utifrån rådande lagstiftning. Nivåerna i Branschavtalet kan alltså inte tas som intäkt för att de generellt accepteras av näringsidkarna. **Den indikativa nivån på 150–300 miljoner måste därmed sänkas.**

### *Tidpunkten för betalningsskyldighet*

Tidpunkten för betalningsskyldighet måste ändras. Förslaget bygger i praktiken på att nya branschavtal upprättas. Skulle Copyswede (eller liknande) motsätta sig ett nytt branschavtal fungerar inte systemet om att betalningsskyldigheten uppstår när produkterna förs in till landet.

Det ligger inte linje med EU-rätten att skapa ett system som medför att ersättning inkrävs för produkter som användas till annat än framställning av exemplar av verk för privat bruk eller förs ut ur landet, dvs. proffsundantaget och exportundantaget. Dessa undantag är centrala för att systemet ska fungera. Skulle ersättning krävas vid importtillfället omöjliggörs i praktiken dessa undantag. Detta särskilt med beaktande av att inga regler om återbetalning införs.

Business-to-business-försäljningen av aktuella produkter utgör en stor del av marknaden, för viss produktgrupper en överväldigande del. Re-exporten av produkter är också stor och genomförs i samtliga försäljningsled. Med föreslagen lagstiftning och utan branschavtal kommer väldigt schabloniserade volymer behöva användas, alternativt att ett administrativt tungt återbetalningssystem införs. Regeringen kan också jämföra med lagen om skatt på kemikalier i viss elektronik där betalningstidpunkten flyttats nedåt i säljkedjan för att minska problem med kapitalbindning, likviditet, administration och återbetalningskrav.

Skulle däremot tidpunkten flyttas till när produkterna faktiskt säljs till privatpersoner skulle förhandlingsstyrkan mellan parterna bli jämnare och viljan från bägge parter att uppnå ett fungerande system likt dagens branschavtal bli högre. ElektronikBranschens förslag är att tidpunkten för ersättningsskyldighetens uppkomst bör ändras till försäljningstillfället i sista led, vanligtvis från återförsäljare till konsument.

### *Utredningens enkätundersökning*

ElektronikBranschen har låtit genomföra en egen enkätundersökning som visar att privatkopiering är en liten företeelse som sker i begränsad omfattning. I vår undersökning svarade hela 83 procent av respondenterna de inte kopierar alls. Av de återstående procenten avgav 13 procent att de kopierar i liten utsträckning och endast 4 procent avgav att de kopierar ofta och mycket. ElektronikBranschen ifrågasätter därmed resultaten från utredningens enkätundersökning och ställer oss tveksamma till om svaren från utredningens enkätundersökning verkligen kan utgöra grund för att säga att privatkopieringen är så omfattande som påstås. Även detta är ett argument för att minska den indikativa nivån på 150–300 miljoner kronor.

### *Administrativa kostnader*

ElektronikBranschen anser att det är viktigt att de administrativa kostnaderna för ersättningssystemet inte blir för stora i förhållande till de ersättningsnivåer som betalas ut. Om så blir fallet behöver systemet åter ses över och en statlig ersättningsmodell åter övervägas.

## **Avslutning**

Med det ovan sagda förordar ElektronikBranschen att regeringen implementerar utredningens förslag eftersom det på det stora hela skapar en bättre situation än den som råder i dag. Det är samtidigt viktigt att regeringen noggrant följer utvecklingen mot bakgrunden av de invändningar ElektronikBranschen framfört.

## Yttrande av experten Mats Lindberg

I egenskap av expert i utredningen lämnar jag följande yttrande.

Det är positivt att utredningen breddar ersättningen så att även bild och text fullt ut innefattas av ersättningen. Därmed kommer svensk rätt att överensstämja med EU-rätten.

Det är positivt att utredningen vinnlagt sig om att även inkludera de anordningar som till stor del används vid privatkopiering av text och bild bland de som bör generera ersättning, förutom mobiler, datorer osv. även skannrar, skrivare och kopiatorer. Det är den faktiska privatkopieringen som ska styra ersättningen.

Det är också positivt att det tydligt anges att ersättningen ska utgå som en skäligen kompensation för ett ekonomiskt bortfall till följd av inskränkningen. Bilder distribueras och konsumeras på ett annorlunda sätt än de verk som är centrala i dagens svenska kompensationsystem, film och musik, som vanligen konsumeras som enskilda enheter; en film, en låt, en bok etc. Bilder konsumeras visserligen ofta och i ökande omfattning på det sättet t.ex. som öppningsbilder på telefon, datorer, plattor mm, men huvudsakligen distribueras bilder som en del av något annat. Bilden; fotot, grafiken, illustrationen är till för att ytterligare åskådliggöra en text alternativt att texten är till för att ytterligare belysa bilden, som t.ex. vid en analys av ett konstverk eller beskrivning av en krigshändelse.

Den påverkan som bildskaparna som kollektiv erfar av inskränkningen av deras rättigheter är omfattande, vilket flera statistiska undersökningar visar. Bilder är mest frekvent privatkopierade av alla verkskategorier. En stor majoritet av befolkningen kopierar upphovsrättsligt skyddade bilder för privat bruk. Det finns det tydliga förhållandet att bildskaparnas skyddade verk används i mycket stor omfattning men att inga ersättningar för detta tillförs individerna i kollektivet. Det skapar en undanträngningseffekt som medför en undervärdering av bildskaparens arbete eftersom det som utförs konsumeras gratis. Effekterna framgår tydligt i en mängd levnadsnivåundersökningar, bildskaparna ligger i botten av inkomstskikten. Det är angeläget att detta nu korrigeras på ett väsentligt område.

Det är därför positivt att utredningen är tydlig med att ange att det är den ekonomiska påverkan som är grundläggande för kompensationsordningen och som ska beaktas vid fastställande av vilka anord-

ningar som ska vara ersättningspliktiga och när ersättningen fördelas. Det är den faktiska privatkopieringen som ska styra ersättningen.

Syftet med kompensationsordningens är, vilket också EU domstolen bekräftar i sina uttalanden, att upprätthålla ett starkt skydd för upphovspersonerna. Domstolen refererar därvid särskilt beaktandesatserna 9, som erinrar om betydelsen av en hög skyddsnivå som avgörande för kreativitet och 10 som betonar betydelsen av fortsatt kulturellt skapande.

Kompensationssystemet handlar ytterst om att i viss mån ersätta de vars verk används som om det hade skett en transaktion på en fungerande marknad. Inskränkningen till förmån för privatkopiering medför att en sådan marknad aldrig uppträder och därför måste ersättningen beräknas efter schabloner.

Utredningen föreslår ett nytt system för uppbörden av ersättningen som separeras från dess fördelning. Som ett led i detta överges begreppet särskilt ägnat. Bakgrunden tycks vara en kritik av nuvarande system och att det anses driva konflikter och framtinga ärenden i domstol. Jag saknar analysen av de konflikter som faktiskt funnits, vari de bestått och hur de fått sin lösning. I brist på en sådan framstår slutsatserna som bristfälliga. De konflikter vi haft kring privatkopieringsersättningen finner sina motsvarigheter i de flesta andra länder som har ett fungerande system för ersättning, det är alltså inte unikt för Sverige och bristen i analysen blir därmed tydlig.

Det nya system som föreslås innebär att nya begrepp införs. Det har inte varit möjligt att som expert i tillräcklig grad sätta sig in i konsekvensen av att man slopar det vedertagna begreppet ”särskilt ägnat” och ersätter det med nya begrepp och en ny ordning. Jag kan därför inte ta ställning till hur förslagen i dessa delar kommer att fungera och om det överensstämmer med skyldigheten att ha ett starkt skydd för upphovspersonerna genom en effektivt fungerande kompensationsordning.

De övergångsbestämmelser som föreslås medför att den nya ordningen får konkret verkan i form av utbetalad ersättning tidigast 2025. Det innebär att Sverige under 20 år haft en felaktigt införd privatkopieringsersättning. Bild- och textupphovspersoner har till stor del ställts utanför ersättningen, trots omfattande privatkopiering av deras verk. Jag anser att det inte går att blunda för den uppenbara skada det åsamkat ett stort antal individer i dessa kollektiv. Det borde åtgärdas omedelbart.

# Kommittédirektiv 2020:82

## **Ersättning till rättighetshavare vid privatkopiering**

Beslut vid regeringssammanträde den 20 augusti 2020

### **Sammanfattning**

En särskild utredare ska göra en översyn av ersättningen till rättighetshavare vid privatkopiering. Syftet med översynen är att åstadkomma en modern och effektiv ersättningsordning vid privatkopiering. Utredaren ska kartlägga i vilken omfattning kopiering för privat bruk förekommer på den svenska marknaden och bedöma vad som kan anses utgöra rimlig kompensation till rättighetshavarna. Utredaren ska med denna utgångspunkt göra en fullständig översyn av det nuvarande regelverket och föreslå nödvändiga författningsändringar.

Utredaren ska därutöver särskilt analysera förutsättningarna för att ersätta det nuvarande regelverket med en statlig ersättningsordning och bedöma om det är lämpligt. I sådana fall ska utredaren föreslå nödvändiga lagändringar.

Uppdraget ska redovisas senast den 21 februari 2022.

### **Behovet av en utredning**

I lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk (upphovsrättslagen) finns bestämmelser om den upphovsrätt som författare, kompositörer, konstnärer och andra upphovsmän har till sina verk.

Upphovsrätten innefattar bl.a. en ensamrätt att förfoga över ett verk genom att framställa exemplar av det (2 §). I upphovsrättslagen

finns också bestämmelser som innebär att var och en för privat bruk får framställa ett eller några få exemplar av offentliggjorda verk (12 §). Denna inskränkning i upphovsrätten gäller också i förhållande till andra rättigheter som ges skydd i upphovsrättslagen, de s.k. närstående rättigheterna. Upphovsrättslagens bestämmelser om privatkopieringsersättning (26 k–26 m §§) syftar till att kompensera upphovsmän och andra rättighetshavare för denna, i och för sig tillåtna, exemplarframställning.

Regler om privatkopieringsersättning infördes i svensk rätt 1999 och innebär att tillverkare och importörer av vissa produkter som kan användas för att framställa kopior för privat bruk under vissa förutsättningar ska betala en ersättning till upphovsmännen och övriga berörda rättighetshavare. Bestämmelserna ändrades 2005 i samband med genomförandet av Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/29/EG av den 22 maj 2001 om harmonisering av vissa aspekter av upphovsrätt och närstående rättigheter i informations-samhället (direktivet om upphovsrätten i informationssamhället, EGT L 167, 22.6.2001 s. 10, Celex 32001L0029). Redan i det sammanhanget angav den dåvarande regeringen att det fanns anledning att följa utvecklingen och att en snar utvärdering av systemet var behövlig (prop. 2004/05:110 s. 132, 144–146).

Från företrädare från den bransch som ska betala ersättning, men också från organisationer som företräder upphovsmän och andra rättighetshavare, har det framhållits att det finns ett behov av en översyn av regelverket. Under våren 2018 tillkännagav också riksdagen att regeringen bör tillsätta en utredning med inriktningen att ersätta det nuvarande regelverket med ett mer ändamålsenligt system som genererar en rimlig ersättning till upphovsmännen för den privatkopiering som faktiskt förekommer (bet. 2017/18:NU14 punkt 2, rskr 2017/18:278).

De senaste 15 åren har det skett en betydande teknisk utveckling, och beteendemönstren när det gäller konsumtion av film, musik och annat upphovsrättsligt skyddat innehåll har påtagligt förändrats. Det kan antas att denna utveckling har påverkat vilken typ av verk och andra prestationer som kopieras för privat bruk, men också i vilken omfattning kopior framställs och på vilket sätt kopieringen sker. I förhållande till de anordningar som används för att lagra kopior kan det dessutom konstateras att lagringskapaciteten har ökat i mycket stor omfattning samtidigt som det nuvarande ersättningsystemet –

för beräkningen av ersättningens storlek – tar sin utgångspunkt i anordningens kapacitet att lagra en viss mängd innehåll. Också förekomsten av multifunktionella anordningar, dvs. anordningar som kan användas såväl för att framställa kopior för privat bruk som för andra syften, har ökat väsentligt.

Inom ramarna för den översyn av upphovsrätten inom EU som pågått under ett flertal år fanns länge indikationer på att också frågan om ersättning vid privatkopiering skulle kunna komma att bli föremål för harmoniseringsåtgärder. Det kan konstateras att några sådana initiativ inte har kommit från EU-kommissionen och inte heller förväntas i närtid.

Mot denna bakgrund finns det enligt regeringen nu anledning att låta en utredare se över reglerna om ersättning vid privatkopiering.

## **Uppdraget att göra en översyn av ersättningen till rättighetshavare vid privatkopiering**

### *Upphovsmän och andra rättighetshavare ska ha rimlig kompensation*

Även om den närmare ordningen för hur ersättningen vid privatkopiering ska utformas inte har varit föremål för harmonisering inom EU har den EU-rättslig anknytning. Enligt direktivet om upphovsrätten i informationssamhället får medlemsstaterna inskränka ensamrätten och tillåta kopiering för privat bruk under förutsättning att rättighetshavarna får rimlig kompensation för det förfång de lider (artikel 5.2 b och skäl 38). En viktig utgångspunkt för beräkningen av den rimliga kompensationen är den skada som upphovsmännen lider till följd av inskränknigen. I vissa situationer när förfånget för rättsinnehavaren är obetydligt, behöver det inte uppkomma någon betalningsskyldighet (skäl 35). EU-domstolen har i ett antal avgöranden prövat frågor med anknytning till direktivets reglering om rimlig kompensation.

De möjligheter som upphovsrättslagen i dag ger till kopiering för privat bruk utgör en i grunden bra ordning och en rimlig avvägning mellan upphovsmännens och den breda allmänhetens intressen. Det ingår därför inte i utredningsuppdraget att överväga förändringar av de bestämmelserna.

Med utgångspunkten att privatkopiering är tillåten i viss utsträckning följer det alltså av EU-rätten att det måste finnas en ordning för

att kompensera rättighetshavarna för det förfång det innebär för dem. Oavsett hur en sådan ordning i övrigt utformas bör compensationen stå i proportion till den faktiska kopiering som förekommer.

Utredaren ska därför

- kartlägga i vilken omfattning kopiering för privat bruk förekommer på den svenska marknaden, och
- med utgångspunkt från kartläggningen uppskatta den skada som rättighetshavarna lider till följd av inskränkningen och bedöma vad som kan anses utgöra rimlig kompensation till rättighetshavarna.

### *En reformerad privatkopieringsersättning*

Även om EU-rätten kräver att det finns en ordning som tillförsäkrar rättighetshavare en rimlig kompensation för privatkopiering, har medlemsstaterna viss frihet att bestämma ersättningsordningens utformning. Många medlemsstater har – i likhet med Sverige – valt en ordning som på ett övergripande plan innebär att en ersättning betalas för anordningar som används för att framställa kopior för privat bruk.

Ett alternativ när ett modernare regelverk för rimlig kompensation till rättighetshavarna ska utformas är att behålla den nuvarande ordningen, men anpassa den till den utveckling som skett sedan ordningen infördes och även i övrigt göra de förändringar som det finns anledning till och som är förenliga med EU-rätten. Det bör därför göras en översyn av den nuvarande ordningen med en sådan inriktning.

En vägledande princip för utredarens arbete ska vara att regelverket ska utformas på ett sådant sätt att det finns en tydlig koppling mellan den ersättning som betalas och den privatkopiering som sker. Det ska säkerställas att upphovsmän och andra rättighetshavare får rimlig kompensation. Översynen ska därför ta sin utgångspunkt i den kartläggning av förekomsten av privatkopiering som ska göras och bedömningen av vad som ska anses utgöra rimlig kompensation till rättighetshavarna. Utredaren bör därutöver eftersträva ett teknikneutralt regelverk som säkerställer en effektiv och långsiktigt hållbar tillämpning också i förhållande till nya kopieringstekniker och förändrade konsumtionsmönster.



Utredaren ska därför

- göra en fullständig översyn av regelverket om privatkopieringsersättning, och
- lämna förslag på nödvändiga författningsändringar.

Utredaren ska särskilt uppmärksamma de frågor som anges nedan.

### **Bör den ersättningsberättigade kretsen utvidgas?**

I samband med genomförandet av direktivet om upphovsrätten i informationssamhället pekade den dåvarande regeringen ut ett antal frågeställningar som skulle omfattas av en kommande utvärdering av privatkopieringsersättningen. En av dessa var huruvida den ersättningsberättigade kretsen borde utvidgas.

Enligt den nuvarande ordningen ska näringsidkare som tillverkar eller importerar vissa anordningar betala ersättning till de upphovsmän vars verk därefter sänds ut i radio eller tv eller ges ut på anordningar genom vilka de kan återges. Att den ersättningsberättigade kretsen har avgränsats på det sättet skulle kunna innebära att upphovsmän till verk som mer sällan sänds ut eller ges ut på det sätt som krävs, men som ändå är föremål för privatkopiering, får en oproportionerligt liten andel av ersättningen.

Ersättningsbestämmelserna gäller också i förhållande till de närstående rättigheter som tillkommer utövande konstnärer, framställare av ljud- och bildupptagningar och framställare av fotografiska bilder (45, 46 och 49 a §§ upphovsrättslagen). De gäller däremot inte i förhållande till radio- och tv-företag eller framställare av kataloger (48 respektive 49 §).

I takt med den tekniska utvecklingen har det skett stora förändringar när det gäller hur olika typer av verk görs tillgängliga för allmänheten. Det kan inte uteslutas att motsvarande förändringar föreligger också när det gäller i vilken omfattning olika typer av verk är föremål för privatkopiering.

Utredaren ska därför

- ta ställning till om bestämmelserna bör ändras i fråga om vilken krets av upphovsmän och närstående rättighetshavare som är berättigade till ersättning.

## Hur bör ersättningen bestämmas?

Enligt nuvarande ordning ska ersättning betalas för sådana anordningar på vilka ljud eller rörliga bilder kan tas upp och som är särskilt ägnade för framställning av exemplar av verk för privat bruk. I upphovsrättslagen anges vissa beräkningsgrunder för ersättningen, där anordningens kapacitet att lagra en viss mängd innehåll är styrande för ersättningens storlek.

Det finns också en möjlighet till nedsättning av ersättningsbeloppen. Ersättningen ska sättas ned om upphovsmännen på annat sätt kompenseras för privatkopieringen eller om ersättningen är oskäligt hög med hänsyn till omständigheter som rör anordningen eller i övrigt till förhållandena på marknaden.

Ordningen med en särskild ersättning vid privatkopiering är civilrättslig. I praktiken bygger den på att marknads parter kan enas om vilka anordningar som ger rätt till ersättning och om rimliga ersättningsnivåer. Kan parterna inte komma överens kan dessa frågor avgöras i domstol. Det kan konstateras att det de senaste åren har förekommit ett flertal sådana tvister om såväl vilka anordningar som ska anses medföra ersättningskyldighet som ersättningens storlek. Företrädare för de aktörer som på båda sidor deltar i förhandlingarna har framhållit att det kan finnas anledning att överväga alternativ till dagens förhandlingsmodell.

Redan i samband med genomförandet av direktivet om upphovsrätten i informationssamhället bedömdes också frågorna om ersättningsnivåer och möjligheten till nedsättning behöva omfattas av en kommande utvärdering. Den tekniska utvecklingen har därefter fört med sig att de anordningar som möjliggör lagring av innehåll fått allt större kapacitet, samtidigt som visst innehåll numera kräver mer lagringsutrymme än tidigare. Bestämmelserna om ersättningens storlek bör mot denna bakgrund ses över.

Utredaren ska därför

- ta ställning till hur bestämmelserna om ersättningens storlek bör utformas, särskilt om andra utgångspunkter än anordningarnas lagringskapacitet kan läggas till grund för beräkningen, och

- om utredaren bedömer att den närmare ersättningen alltså bör kunna bli föremål för förhandlingar mellan parterna: undersöka om det finns anledning att skapa bättre förutsättningar för parterna att nå överenskommelser, t.ex. genom att införa en lagreglerad möjlighet för parterna att få hjälp av en medlare.

### *En helt ny ersättningsordning?*

Medlemsstaterna har som tidigare konstaterats viss frihet att bestämma hur kompensationsordningen för privatkopiering ska utformas. Inom EU förekommer det att rättighetshavarna kompenseras genom en statlig ersättning, dvs. att staten har finansierings- och utbetalningsansvaret för ersättningen. EU-domstolen har i ett fall bedömt att ett system som innebär att den rimliga kompensationen finansieras via statsbudgeten, utan att det är möjligt att säkerställa att kostnaden för ersättningen bärs av användarna av privatkopior, inte är förenligt med bestämmelserna i direktivet om upphovsrätten i informations-samhället (mål C-470/14 [EGEDA m.fl.]).

Riksdagen har tillkännagett för regeringen att det finns ett behov av att ersätta det nuvarande regelverket med ett mer ändamålsenligt system som genererar en rimlig ersättning till upphovsmännen för den privatkopiering som faktiskt sker och att regeringen därför bör tillsätta en utredning med en sådan inriktning, där möjligheten att införa ett system där staten har det övergripande ansvaret särskilt bör beaktas (bet. 2017/18:NU14 punkt 2, rskr. 2017/18:278). Genom beslutet om dessa kommittédirektiv anser regeringen att tillkännagivandet är slutbehandlat.

Utredaren ska därför

- analysera förutsättningarna för att införa en statlig ersättningsordning och då särskilt beakta de EU-rättsliga begränsningar som finns för hur privatkopieringsersättning och motsvarande system kan utformas, och
- om utredaren bedömer att det är möjligt att införa en statlig ersättningsordning, ta ställning till om det är lämpligt att ersätta det nuvarande regelverket med en sådan ordning och i så fall lämna förslag på nödvändiga lagändringar.

## **Konsekvensbeskrivningar**

Utredaren ska bedöma de ekonomiska konsekvenserna av förslagen för staten, företag och andra enskilda, exempelvis konsumenter. Om förslagen kan förväntas leda till kostnadsökningar för det allmänna ska utredaren föreslå hur dessa ska finansieras. Utredaren ska också ange om förslagen får några konsekvenser ur ett jämställdhetsperspektiv.

## **Kontakter och redovisning av uppdraget**

I den omfattning utredaren behöver det ska synpunkter inhämtas från berörda branscher, myndigheter och organisationer.

Utredaren ska göra de internationella jämförelser som bedöms befogade och i den utsträckning som det anses lämpligt redovisa och beakta gällande rätt och lagstiftningsarbete i Norden och EU.

Uppdraget ska redovisas senast den 21 februari 2022.

(Justitiedepartementet)

# Kommittédirektiv 2021:117

## **Tilläggsdirektiv till Utredningen om privatkopieringsersättning (Ju 2020:18)**

Beslut vid regeringssammanträde den 22 december 2021

### **Förlängd tid för uppdraget**

Regeringen beslutade den 20 augusti 2020 kommittédirektiv om ersättning till rättighetshavare vid privatkopiering (dir. 2020:82). Uppdraget skulle enligt direktiven redovisas senast den 21 februari 2022.

Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska i stället redovisas senast den 21 april 2022.

(Justitiedepartementet)



**Stort tack för att du besvarar enkäten om kopiering för privat bruk. Det är som utgångspunkt tillåtet att kopiera musik, bilder, texter och filmer om man gör det för privat bruk och från en laglig förlaga. Exempel på sådan kopiering är när du gör kopior av musikfiler på din dator, sparar ner poddar i din surfplatta, gör en skärmdump av nyhetsartiklar eller bilder med din mobiltelefon, sparar eller spelar in filmer och tv-program i din tv-box. Frågorna avser de senaste 12 månaderna.**

Ljud (musik, radio-program, poddar, ljudböcker m.m.) Frågorna gäller bara sådant du laddar ner eller på annat sätt kopierar för att du och din familj eller dina närmaste vänner ska ha tillgång till det. Gör du något av följande?

	Dagligen	Några gånger per vecka	En gång per vecka	Några gånger per månad	Några gånger om året	Aldrig
A. Gör en ny kopia av musik som du tidigare har köpt och laddat ner (från t.ex. iTunes) genom att skapa en ny fil på samma enhet eller föra över till en ny enhet.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
B. Gör en låt tillgänglig offline på en strömningstjänst (t.ex. Spotify, Tidal).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
C. Sparar ner musik från internet (t.ex. laddar ner en ny egen kopia från YouTube).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
D. Spelar in musik eller något annat radioprogram när det sänds i radio (t.ex. spelar av till din dator eller spelar in på en ljudkassett).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
E. Gör en kopia av musik eller en ljudbok från en cd-skiva, ljudkassett eller annan fysisk förlaga (t.ex. till en cd-skiva eller dator).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
F. Gör en ny kopia av en ljudbok som du tidigare har köpt och laddat ner (från t.ex. Adlibris) genom att skapa en ny fil på samma enhet eller föra över till en ny enhet.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
G. Gör en ljudbok tillgänglig offline på en strömningstjänst (t.ex. Storytel eller Bookbeat).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
H. Gör en podd tillgänglig offline (från t.ex. Sveriges radio eller Podcaster).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>



**Kopierar du ljud såsom exempelvis musik, radioprogram, ljudböcker, poddar m.m. på något annat sätt? Frågan gäller alltså bara kopiering av ljud som någon annan har skapat, från en laglig förlaga och som du kopierar för att du eller din närmaste familj eller dina närmaste vänner ska ha tillgång till det.**

Dagligen

Några gånger  
per vecka

En gång per  
vecka

Några gånger  
per månad

Några gånger  
om året

Aldrig

**Om annat sätt: På vilket sätt?**

.....

**Ljud (musik, radio-program, poddar, ljudböcker m.m.) Om du kopierat eller sparat material. Ange ungefär hur många (antal låtar, radioprogram, ljudböcker, poddar) du brukar kopiera, spara ner osv. vid varje tillfälle.**

	1–4	5–10	11–30	31–100	Fler än 100
Gör en ny kopia av musik som du tidigare har köpt och laddat ner (från t.ex. iTunes) genom att skapa en ny fil på samma enhet eller föra över till en ny enhet.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gör en låt tillgänglig offline på en strömningstjänst (t.ex. Spotify, Tidal).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sparar ner musik från internet (t.ex. laddar ner en ny egen kopia från YouTube).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Spelar in musik eller något annat radioprogram när det sänds i radio (t.ex. spelar av till din dator eller spelar in på en ljudkassett).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gör en kopia av musik eller en ljudbok från en cd-skiva, ljudkassett eller annan fysisk förlaga (t.ex. till en cd-skiva eller dator).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gör en ny kopia av en ljudbok som du tidigare har köpt och laddat ner (från t.ex. Adlibris) genom att skapa en ny fil på samma enhet eller föra över till en ny enhet.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gör en ljudbok tillgänglig offline på en strömningstjänst (t.ex. Storytel eller Bookbeat).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gör en podd tillgänglig offline (från t.ex. Sveriges radio eller Podcaster).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
På annat sätt kopierar, för över, sparar ner ljud såsom exempelvis musik, radioprogram, ljudböcker eller poddar för privat bruk.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**Ljud (musik, radio-program, poddar, ljudböcker m.m.) Var sparar du materialet?***Flera alternativ kan markeras*

- Mobiltelefon*
- Dator*
- Extern hårddisk*
- Surfplatta*
- USB*
- Smartklocka*
- Mp3-spelare*
- Cd-skiva*
- Ljudkassett*
- Molntjänst (t.ex. Dropbox, Onedrive, iCloud)*
- Annat, vad?*  .....

**Text (böcker, magasin, dagstidningar, sångtexter, bloggar, reseguider m.m.)** Frågorna gäller bara sådant du laddar ner eller på annat sätt kopierar för att du och din familj eller dina närmaste vänner ska ha tillgång till det. När det gäller böcker gäller frågorna dessutom bara när det är fråga om en eller några få sidor text, som mest ett kapitel, ur boken. Gör du något av följande?

	Dagligen	Några gånger per vecka	En gång per vecka	Några gånger per månad	Några gånger om året	Aldrig
A. Fotograferar text ur en bok eller annan fysisk förlaga (t.ex. en tidning, ett nothäfte m.m.).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
B. Fotokopierar eller skannar text ur en bok eller annan fysisk förlaga (t.ex. en tidning, ett nothäfte m.m.).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
C. Tar en skärmdump av texten i en e-bok eller annan digital förlaga (t.ex. e-magasin eller e-tidning) som du har köpt och laddat ner (t.ex. från Bokus).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
D. Skriver ut text ur en e-bok eller annan digital förlaga (t.ex. e-magasin eller e-tidning).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
E. Kopierar text från en e-bok eller annan digital förlaga (t.ex. e-magasin eller e-tidning) med klipp och klistra-funktion.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**Kopierar du text (böcker, magasin, dagstidningar, sångtexter, bloggar, reseguider m.m.) på något annat sätt? Frågan gäller alltså bara kopiering av text som någon annan har skapat, från en laglig förlaga och som du kopierar för att du eller din närmaste familj eller dina närmaste vänner ska ha tillgång till det.**

Dagligen

Några gånger  
per vecka

En gång per  
vecka

Några gånger  
per månad

Några gånger  
om året

Aldrig

**Om annat sätt: På vilket sätt?**

.....

**Text (böcker, magasin, dagstidningar, sångtexter, bloggar, reseguider m.m.) Om du kopierat eller sparat material. Ange ungefär hur många (antal sidor text) som du brukar kopiera, skriva ut osv. vid varje tillfälle.**

	1–4	5–10	11–30	31–100	Fler än 100
Fotograferar text ur en bok eller annan fysisk förlaga (t.ex. en tidning, ett nothäfte m.m.).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Fotokopierar eller skannar text ur en bok eller annan fysisk förlaga (t.ex. en tidning, ett nothäfte m.m.).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Tar en skärmdump av texten i en e-bok eller annan digital förlaga (t.ex. e-magasin eller e-tidning) som du har köpt och laddat ner (t.ex. från Bokus).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Skriver ut text ur en e-bok eller annan digital förlaga (t.ex. e-magasin eller e-tidning).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kopierar text från en e-bok eller annan digital förlaga (t.ex. e-magasin eller e-tidning) med klipp och klistra-funktion.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
På annat sätt kopierar text såsom i böcker, tidningar m.m.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**Text (böcker, magasin, dagstidningar, sångtexter, bloggar, reseguider m.m.) Var sparar du materialet?**

*Flera alternativ kan markeras*

- |   |                                |
|---|--------------------------------|
| <i>Mobiltelefon</i>                                 | <input type="checkbox"/>       |
| <i>Dator</i>  | <input type="checkbox"/>       |
| <i>Extern hårddisk</i>                              | <input type="checkbox"/>       |
| <i>Surfplatta</i>                                   | <input type="checkbox"/>       |
| <i>USB</i>  | <input type="checkbox"/>       |
| <i>Digitalkamera</i>                                | <input type="checkbox"/>       |
| <i>Papper/fotopapper</i>                            | <input type="checkbox"/>       |
| <i>Molntjänst (t.ex. Dropbox, Onedrive, iCloud)</i> | <input type="checkbox"/>       |
| <i>Annat, vad?</i>                                  | <input type="checkbox"/> ..... |

**Bild (fotografier, tavlor, skulpturer, konsthantverk, affischer, teckningar m.m.)** Frågorna gäller bara sådant du laddar ner eller på annat sätt kopierar för att du och din familj eller dina närmaste vänner ska ha tillgång till det. Bilder kan ofta tänkas kopieras tillsammans med texter, t.ex. i böcker och tidskrifter. Gör du något av följande?

	Dagligen	Några gånger per vecka	En gång per vecka	Några gånger per månad	Några gånger om året	Aldrig
A. Tar en skärmdump av en bild, t.ex. ett fotografi, ett konstverk, en teckning (t.ex. genom Google bildsök eller från en artikel).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
B. Sparar ner en bild, t.ex. ett fotografi, ett konstverk, en teckning från internet (t.ex. genom Google bildsök eller från en artikel).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
C. Skriver ut en bild, t.ex. ett fotografi, ett konstverk, en teckning, som du hittat på internet.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
D. Fotograferar en bild som finns i ett fysiskt exemplar (t.ex. på en utställning, i någons hem, i en bok eller liknande).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
E. Fotokopierar eller skannar en bild, t.ex. ett fotografi, ett konstverk, en teckning, som finns i ett fysiskt exemplar (t.ex. i en bok, tidning eller liknande).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>



**Kopierar du bild (fotografier, tavlor, skulpturer, konsthantverk, affischer, teckningar m.m.) på något annat sätt? Frågan gäller alltså bara kopiering av bilder som någon annan har skapat, från en laglig förlaga och som du kopierar för att du eller din närmaste familj eller dina närmaste vänner ska ha tillgång till det.**

Dagligen

Några gånger  
per vecka

En gång per  
vecka

Några gånger  
per månad

Några gånger  
om året

Aldrig

**Om annat sätt: På vilket sätt?**

.....

**Bild (fotografier, tavlor, skulpturer, konsthantverk, affischer, teckningar m.m.) Om du kopierat eller sparat material. Ange ungefär hur många (antal bilder, t.ex. flera skärmdumpar eller nedladdningar) du brukar spara ner, kopiera osv. vid varje tillfälle.**

	1–4	5–10	11–30	31–100	Fler än 100
Tar en skärmdump av en bild, t.ex. ett fotografi, ett konstverk, en teckning (t.ex. genom Google bildsök eller från en artikel).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sparar ner en bild, t.ex. ett fotografi, ett konstverk, en teckning från internet (t.ex. genom Google bildsök eller från en artikel).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Skriver ut en bild, t.ex. ett fotografi, ett konstverk, en teckning, som du hittat på internet.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Fotograferar en bild som finns i ett fysiskt exemplar (t.ex. på en utställning, i någons hem, i en bok eller liknande).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Fotokopierar eller skannar en bild, t.ex. ett fotografi, ett konstverk, en teckning, som finns i ett fysiskt exemplar (t.ex. i en bok, tidning eller liknande).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
På annat sätt kopierar bilder.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**Bild (fotografier, tavlor, skulpturer, konsthantverk, affischer, teckningar m.m.) Var sparar du materialet?**

*Flera alternativ kan markeras*

- |   |                                |
|---|--------------------------------|
| <i>Mobiltelefon</i>                                 | <input type="checkbox"/>       |
| <i>Dator</i>  | <input type="checkbox"/>       |
| <i>Extern hårddisk</i>                              | <input type="checkbox"/>       |
| <i>Surfplatta</i>                                   | <input type="checkbox"/>       |
| <i>USB</i>  | <input type="checkbox"/>       |
| <i>Digitalkamera</i>                                | <input type="checkbox"/>       |
| <i>Cd-skiva</i>                                     | <input type="checkbox"/>       |
| <i>Papper/fotopapper</i>                            | <input type="checkbox"/>       |
| <i>Molntjänst (t.ex. Dropbox, Onedrive, iCloud)</i> | <input type="checkbox"/>       |
| <i>Annat, vad?</i>                                  | <input type="checkbox"/> ..... |

**Rörlig bild (film, serier, tv-program, videoklipp m.m.)** Frågorna gäller bara sådant du laddar ner eller på annat sätt kopierar för att du och din familj eller dina närmaste vänner ska ha tillgång till det. Gör du något av följande?

	Dagligen	Några gånger per vecka	En gång per vecka	Några gånger per månad	Några gånger om året	Aldrig
A. Gör en ny kopia av en film, ett avsnitt ur en serie eller annat program som du tidigare har köpt och laddat ner (från t.ex. SF Anytime) genom att skapa en ny fil på samma enhet eller föra över till en ny enhet.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
B. Gör en film, ett avsnitt ur en serie eller annat program tillgängligt offline på en strömningstjänst (t.ex. CMore eller Netflix).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
C. Gör en kopia av en film, ett avsnitt ur en serie eller annat program från en dvd-skiva eller annan fysisk förlaga (t.ex. till en dvd-skiva eller dator).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
D. Spelar in ett tv-program (inklusive film och serier) när det sänds på tv.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
E. Pausar ett tv-program (inklusive film och serier) med t.ex. en set-top-box/digitalbox.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
F. Har t.ex. en set-top-box/digitalbox som automatiskt spelar in tv-program (inklusive film och serier) åt dig.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
G. Sparar ner ett videoklipp (t.ex. en musikvideo eller en del av en film eller serie) från internet (t.ex. sparar ner en ny egen kopia från YouTube).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
H. Filmar ett live-uppträdande på en konsert, teaterföreställning eller liknande.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**Kopierar du rörlig bild (film, serier, tv-program, videoklipp m.m.) på något annat sätt? Frågan gäller alltså bara kopiering av rörliga bilder som någon annan har skapat, från en laglig förlaga och som du kopierar för att du eller din närmaste familj eller dina närmaste vänner ska ha tillgång till det.**

Dagligen

Några gånger  
per vecka

En gång per  
vecka

Några gånger  
per månad

Några gånger  
om året

Aldrig

**Om annat sätt: På vilket sätt?**

.....

**Rörlig bild (film, serier, tv-program, videoklipp m.m.) Om du kopierat eller sparat material. Ange ungefär hur många (antal filmer, avsnitt, tv-program, videoklipp) du brukar kopiera, spara ner m.m. vid varje tillfälle.**

	1–4	5–10	11–30	31–100	Fler än 100
Gör en ny kopia av en film, ett avsnitt ur en serie eller annat program som du tidigare har köpt och laddat ner (från t.ex. SF Anytime) genom att skapa en ny fil på samma enhet eller föra över till en ny enhet.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gör en film, ett avsnitt ur en serie eller annat program tillgängligt offline på en strömningstjänst (t.ex. CMore eller Netflix).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gör en kopia av en film, ett avsnitt ur en serie eller annat program från en dvd-skiva eller annan fysisk förlaga (t.ex. till en dvd-skiva eller dator).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Spelar in ett tv-program (inklusive film och serier) när det sänds på tv.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Pausar ett tv-program (inklusive film och serier) med t.ex. en set-top-box/digitalbox.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Har t.ex. en set-top-box/digitalbox som automatiskt spelar in tv-program (inklusive film och serier) åt dig.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sparar ner ett videoklipp (t.ex. en musikvideo eller en del av en film eller serie) från internet (t.ex. sparar ner en ny egen kopia från YouTube).	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Filmar ett live-uppträdande på en konsert, teaterföreställning eller liknande.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
På annat sätt kopierar, för över, sparar ner osv. rörlig bild såsom film, serier, tv-program eller videoklipp för privat bruk.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**Rörlig bild (film, serier, tv-program, videoklipp m.m.) Var sparar du materialet?***Flera alternativ kan markeras*

- Set-top-box/digitalbox*
- Mobiltelefon*
- Dator*
- Extern hårddisk*
- Surfplatta*
- USB*
- Digitalkamera*
- Smartklocka*
- Dvd-skiva*
- Vhs-kasset*
- Molntjänst (t.ex. Dropbox, Onedrive, iCloud)?*
- Annat, vad?*  .....

**Om dig som har svarat. Kön:**

- Man
- Kvinna
- Annat
- Vill ej uppge

**Ålder:**

- 18
- 19
- 20
- osv
- 72
- 73
- 74
- 75-

**Bostadsort:**

- Landsbygd
- Mindre tätort
- Stad/större tätort
- Stockholm/Göteborg/Malmö
- Vill ej uppge

**Finns hemmaboende barn 10–17 år i hushållet?**

- Ja, antal:  .....
- Nej

**Frågorna gäller bara sådant dina barn laddar ner eller på annat sätt kopierar för att de och deras familj eller närmaste vänner ska ha tillgång till det. Har dina barn under de senaste 12 månaderna kopierat eller sparat något av följande?**

	Dagligen	Några gånger per vecka	En gång per vecka	Några gånger per månad	Några gånger om året	Aldrig	Vet ej
Ljud (musik, radioprogram, poddar, ljudböcker m.m.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Text (böcker, magasin, dagstidningar, sångtexter, bloggar, reseguider m.m.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bild (fotografier, tavlor, skulpturer, konstnartverk, affischer, teckningar m.m.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Rörlig bild (film, serier, tv-program, videoklipp m.m.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**Stort tack för att du besvarat enkäten. Klicka här för att skicka in enkäten och registrera ditt svar.**





## KOPIERING FÖR PRIVAT BRUK AV BILD, TEXT, LJUD OCH RÖRLIG BILD

---

Enkätundersökning bland 2 700 boende i Sverige över 18 år. Våren 2021.



OM UNDERSÖKNINGEN



### **Kopiering för privat bruk**

I vilken omfattning kopierar allmänheten ljud, text, bild och rörlig bild? Utredningen om privatkopieringsersättning genomförde under försommaren 2021 med hjälp av Sweco och Norstats webbpanel en kartläggning. Kartläggningen avser endast sådan kopiering som är tillåten för privat bruk. Frågorna var sorterade under fyra rubriker – ljud, text, bild och rörlig bild. Inom varje frågeblock ställdes ett antal detaljerade frågor.

### **Datainsamling med hjälp av webbpanel**

Undersökningen genomfördes med hjälp av webbenkäter. För insamlingen användes Norstats guldpanel. Panelen innehåller cirka 90 000 medlemmar som rekryterats via slumpmässiga urval per telefon med såväl fast som mobil telefoni för att uppfylla det statistiska kravet om sannolikhetsrekrytering. Det går inte att aktivt anmäla sig till panelen.

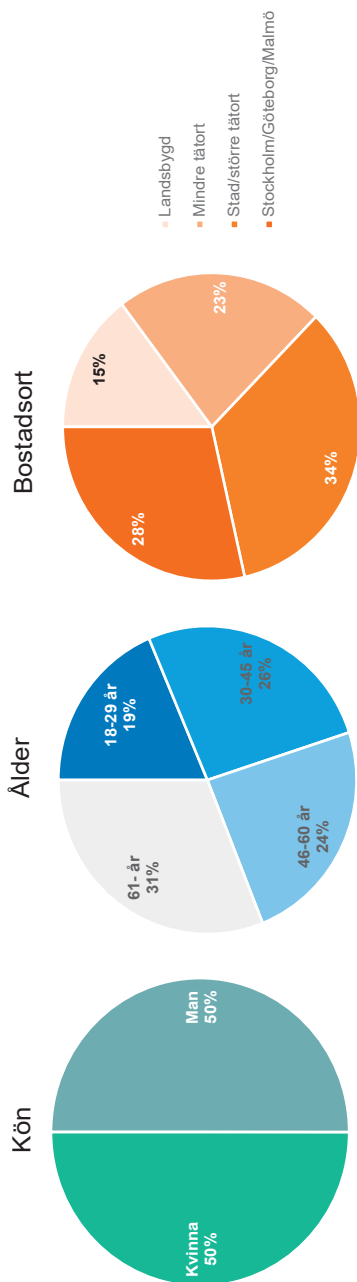
2 694 personer besvarade enkäten. Insamlingen pågick mellan 27 maj och 16 juni 2021.



OM DE SVARANDE



## OM DE SVARANDE



Svaren är kvoterade med hänsyn till rikets befolkningssammansättning när det gäller kön och ålder. Lika stor andel män som kvinnor.



RESULTATEN I KORTHET



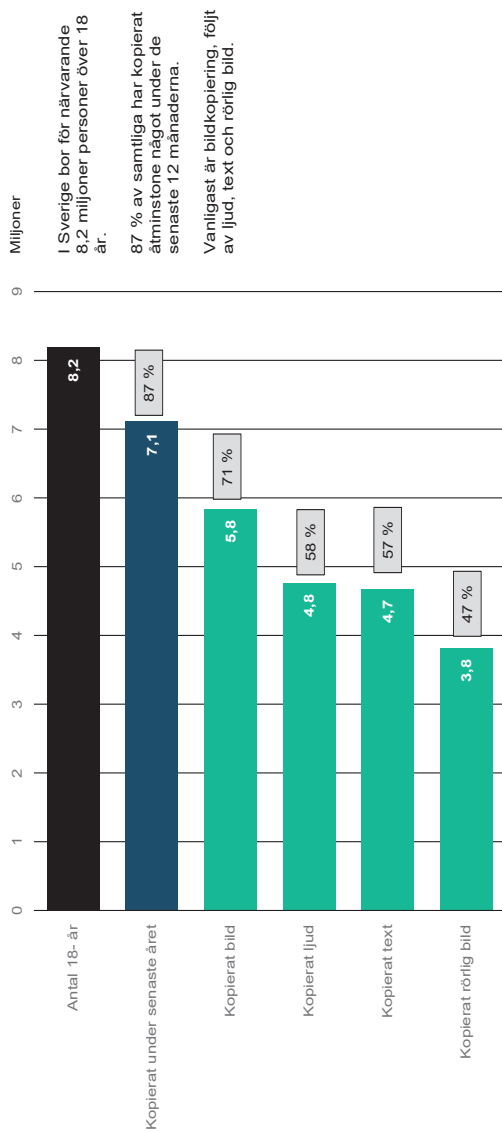
## Sammanfattning

- En klar majoritet av boende i Sverige över 18 år kopierar åtminstone vid något eller några tillfällen per år ljud, text, bild eller rörlig bild. 87 % har svarat att de har kopierat material på ett eller flera av de 30 olika sätt som ingick i enkäten. Exkluderas offlinekopiering av ljud och rörlig bild sjunker andelen något, till 84 %.
- Det vanligaste svaret på respektive delfråga är dock att man inte har kopierat på just det sättet under de senaste 12 månaderna. I genomsnitt har de svarande anggett att de har kopierat på 6,7 av de 30 sätt som ingick i enkäten. Yngre är mer frekventa kopierare än äldre.
- Bild kopieras av flest (71 %). Två alternativ sticker ut – att spara ned en bild från internet eller att ta en skärmdump. Fler än hälften har kopierat på dessa sätt.
- 58 % hade kopierat ljud under de senaste 12 månaderna. Offlinekopiering, där man tillgängliggör en låt, podd eller ljudbok, är vanligast. Räknas offlinekopiering bort stannar andelen som har kopierat ljud på 30 %.
- 57 % har kopierat text under de senaste 12 månaderna. Vanligast är att kopiera text ur en bok eller liknande. Det är heller inte ovanligt att fotokopiera eller scanna text ur en fysisk förlaga eller ta en skärmdump.
- Rörlig bild har kopierats av 47 % under de senaste 12 månaderna. Inget av svarsalternativen framträder som särskilt väl utnyttjat. En av fem svarar att de har pausat ett tv-program med en set-top-box eller liknande. En nästan lika hög andel har gjort rörlig bild tillgänglig offline på en strömmingstjänst eller filmat ett live-uppträdande.
- Gemensamt för ljud, text, bild och rörlig bild är att mobiltelefonen är det främst valda lagringsmediet. Åtta av tio anger att de sparar ljud, text och bild på sin mobil. Andelen är något lägre för rörlig bild. Dator är näst mest vanligt. Särskilt yngre väljer mobilen framför andra lagringsalternativ.
- Föräldrar vet många gånger inte hur mycket som deras barn (10-17 år) kopierar. Av de föräldrar som har en upprättning svarar 39 % att deras barn kopierat ljud, text, bild eller rörlig bild de senaste 12 månaderna. Även här är bildkopiering vanligast.



## KOPIERING AV LJUD, TEXT, BILD ELLER RÖRLIG BILD

### Antal som har kopierat på något sätt under de senaste 12 månaderna





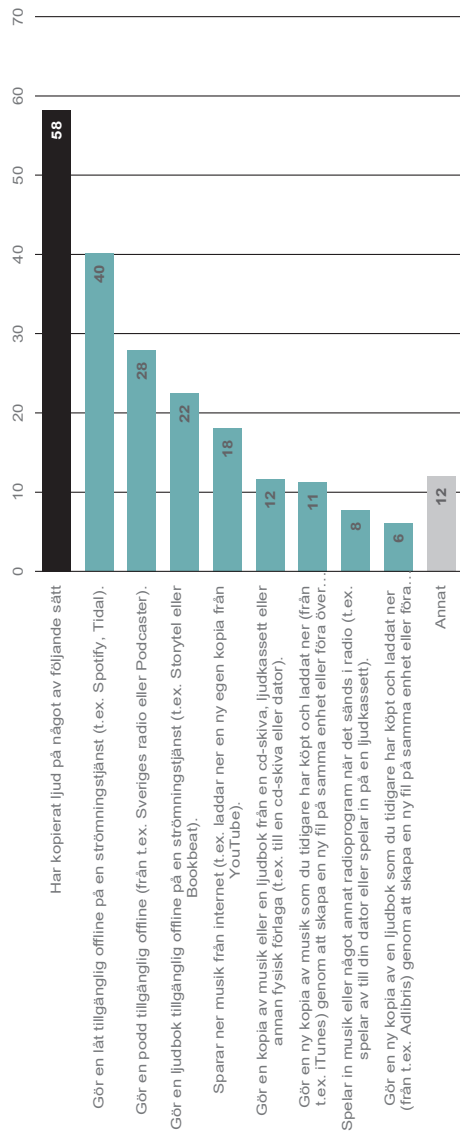


KOPIERING AV LJUD

## KOPIERING AV LJUD



## Andel (%) som har kopierat ljud under de senaste 12 månaderna

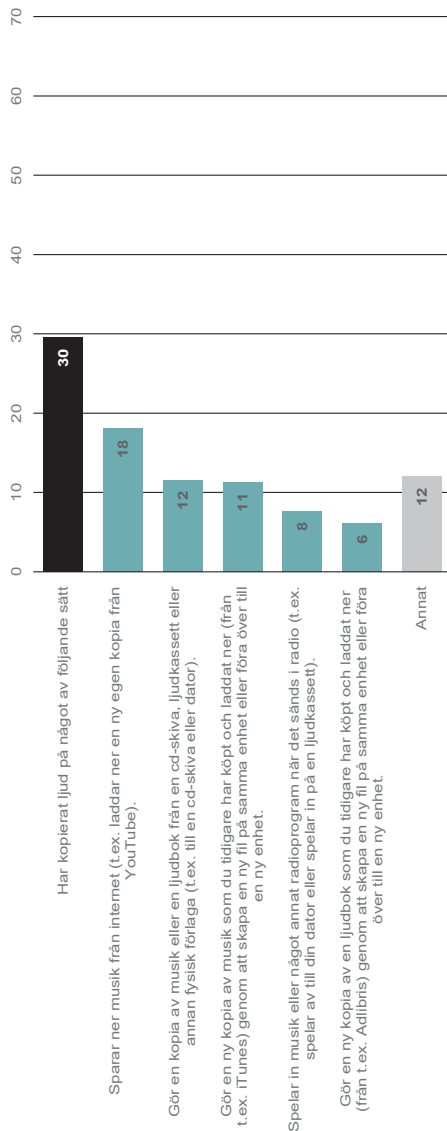


58 % hade kopierat ljud under de senaste 12 månaderna. Framför allt har man gjort låtar, poddar eller ljudböcker tillgängliga off-line från en strömningstjänst eller liknande.

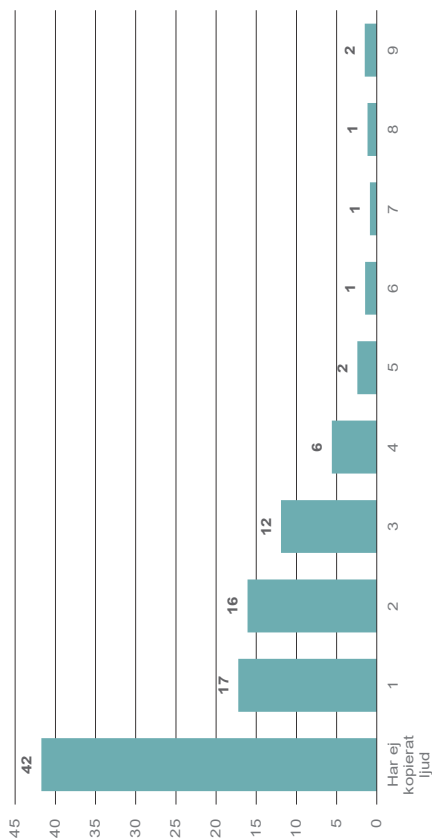
## KOPIERING AV LJUD



## Andel (%) som har kopierat ljud under de senaste 12 månaderna. Exklusive offlinekopiering



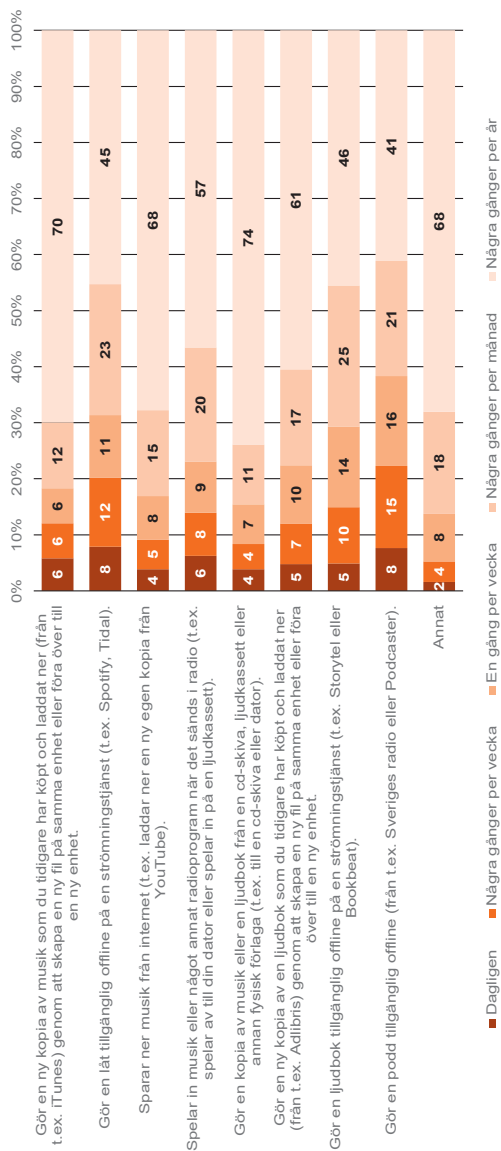
Räknar vi bort de som har gjort ljud tillgängligt offline – de tre mest nyttjade kopieringsformerna – sjunker andelen som har kopierat ljud till 30 % eller 2,4 miljoner personer.

**KOPIERING AV LJUD**
**Antal olika sätt som man har kopierat ljud – nio delfrågor (%)**


Avsnittet om ljud bestod av nio delfrågor – nio olika sätt att kopiera ljud. Vanligast är att man svarat att man kopierat ljud på 1-3 av de exemplifierade sätten. Genomsnittet för samtliga svarande var 1,6. De som hade kopierat text hade markerat knappt tre (2,7) av alternativen.

63 % män och 54 % kvinnor angav att de hade kopierat ljud.

### Hur ofta ljud kopieras – andel (%) av de som har kopierat ljud de senaste 12 månaderna

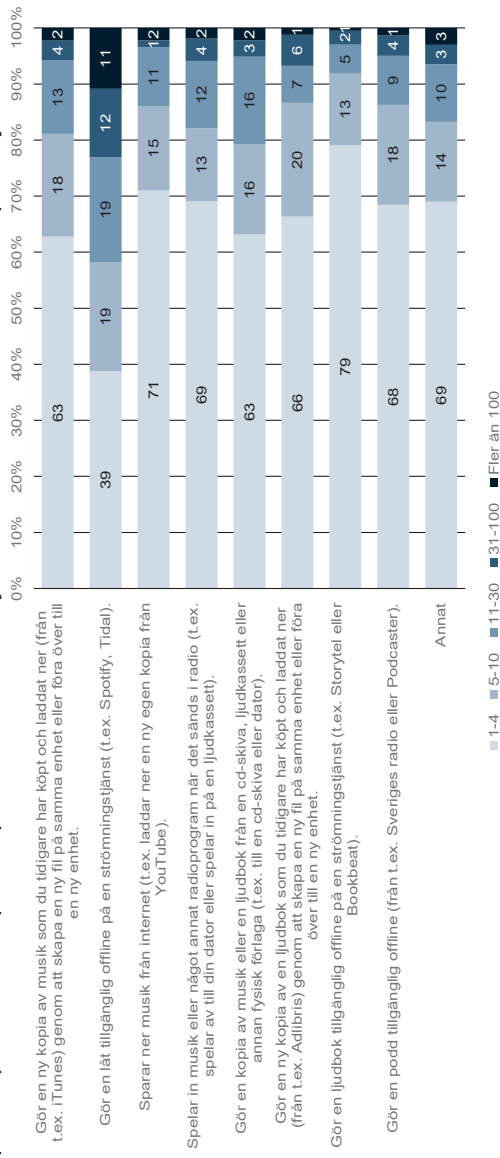


De former av ljudkopiering som flest ägnar sig åt är också sådant som kopieras mest frekvent. Men för alla delfrågor, utom att göra en låt, podd eller ljudbok tillgänglig offline från en strömnings tjänst, har majoriteten av de som kopierar endast gjort det några enstaka gånger på ett år.

KOPIERING AV LJUD



Om du kopierat eller sparar material. Ange ungefär hur många (antal låtar, radioprogram, ljudböcker, poddar) du brukar kopiera, spara ner osv. vid varje tillfälle. Andel av de som har kopierat ljud



Vanligtvis är det inte så många exemplar som laddas ned eller kopieras varje gång. Undantaget är i viss mån att göra en låt tillgänglig offline från en strömningsjänst.

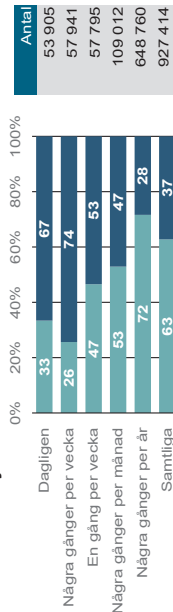
Vi har sett att fler yngre än äldre kopierar ljud. Det är också så att bland de som har kopierat gör yngre det oftare, på fler sätt och sparar ned fler exemplar varje gång än äldre.

KOPIERING AV LJUD

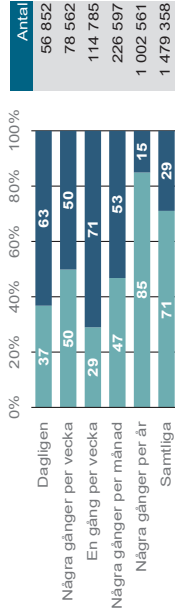


Om du kopierat eller sparat material. Ange ungefär hur många (antal låtar, radioprogram, ljudböcker, poddar) du brukar kopiera, spara ner osv. vid varje tillfälle. Andel av de som har kopierat ljud

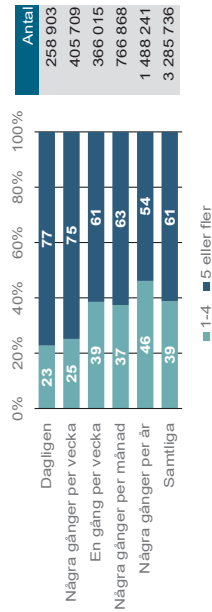
**Gör en ny kopia av musik som du tidigare har köpt och laddat ner (från t.ex. iTunes) genom att skapa en ny fil på samma enhet eller förä över till en ny enhet.**



**Sparar ner musik från internet (t.ex. laddar ner en ny egen kopia från YouTube).**



**Gör en låt tillgänglig offline på en strömningstjänst (t.ex. Spotify, Tidal).**



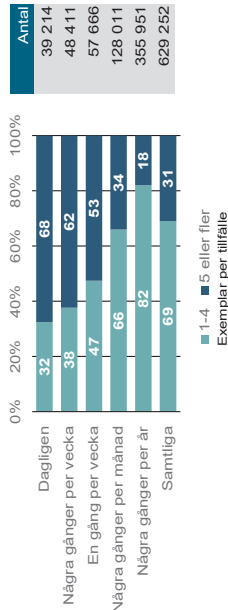
Diagrammen visar sambandet mellan hur ofta och hur mycket man kopierar. Genomgående är det så att de som kopierar oftast också kopierar flest exemplar varje gång. De utgör å andra sidan en mindre del av de som kopierat ljud någon gång under de senaste 12 månaderna.

KOPIERING AV LJUD

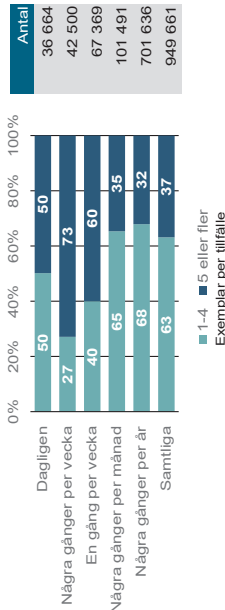


Om du kopierat eller sparat material. Ange ungefär hur många (antal låtar, radioprogram, ljudböcker, poddar) du brukar kopiera, spara ner osv. vid varje tillfälle. Andel av de som har kopierat ljud

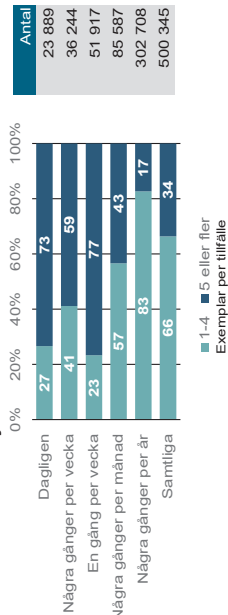
Spelar in musik eller något annat radioprogram när det sänds i radio (t.ex. spelar av till din dator eller spelar in på en ljudkasset).



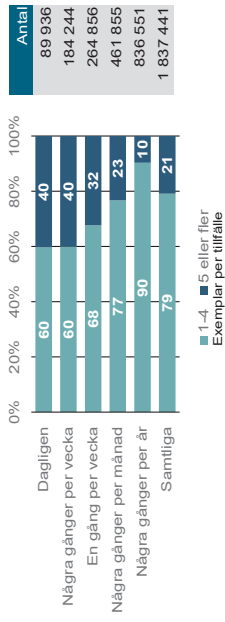
Gör en kopia av musik eller en ljudbok från en cd-skiva, ljudkasset eller annan fysisk förlaga (t.ex. till en cd-skiva eller dator).



Gör en ny kopia av en ljudbok som du tidigare har köpt och laddat ner (från t.ex. Adlibris) genom att skapa en ny fil på samma enhet eller föra över till en ny enhet.



Gör en ljudbok tillgänglig offline på en strömningstjänst (t.ex. Storytel eller Bookbeat).



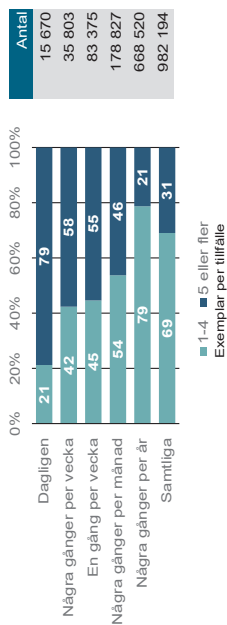
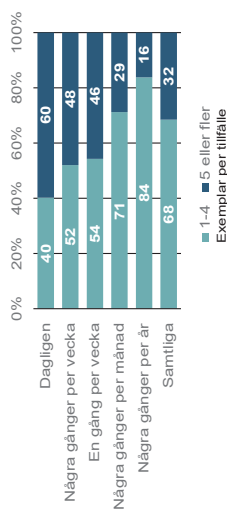


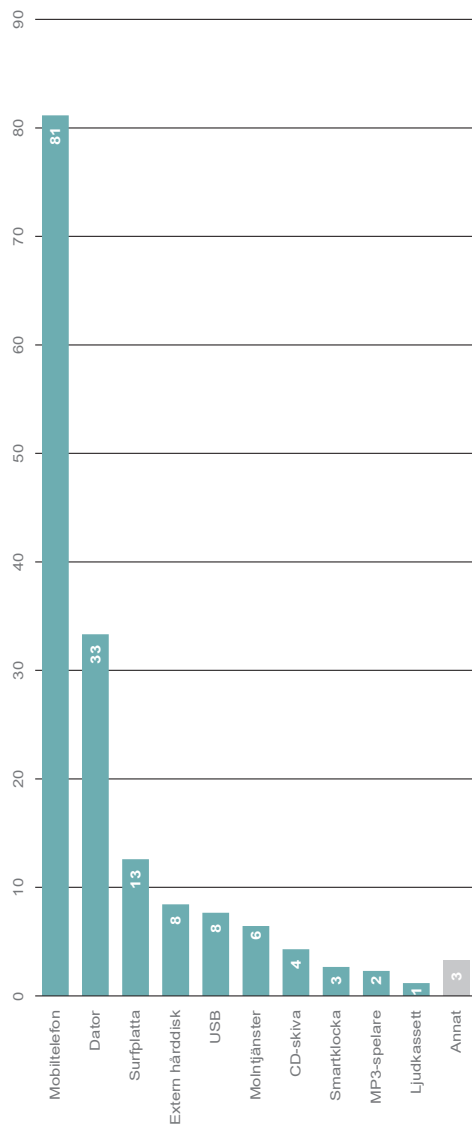
## KOPIERING AV LJUD



Om du kopierat eller sparat material. Ange ungefär hur många (antal låtar, radioprogram, ljudböcker, poddar) du brukar kopiera, spara ner osv. vid varje tillfälle. Andel av de som har kopierat ljud

**Gör en podd tillgänglig offline (från t.ex. Sveriges radio eller Podcaster).**



**KOPIERING AV LJUD**
**Var sparar du materialet? Andel (%) av de som har kopierat ljud**


Mobiltelefon är det dominerande lagringsmediet för ljud som kopieras.

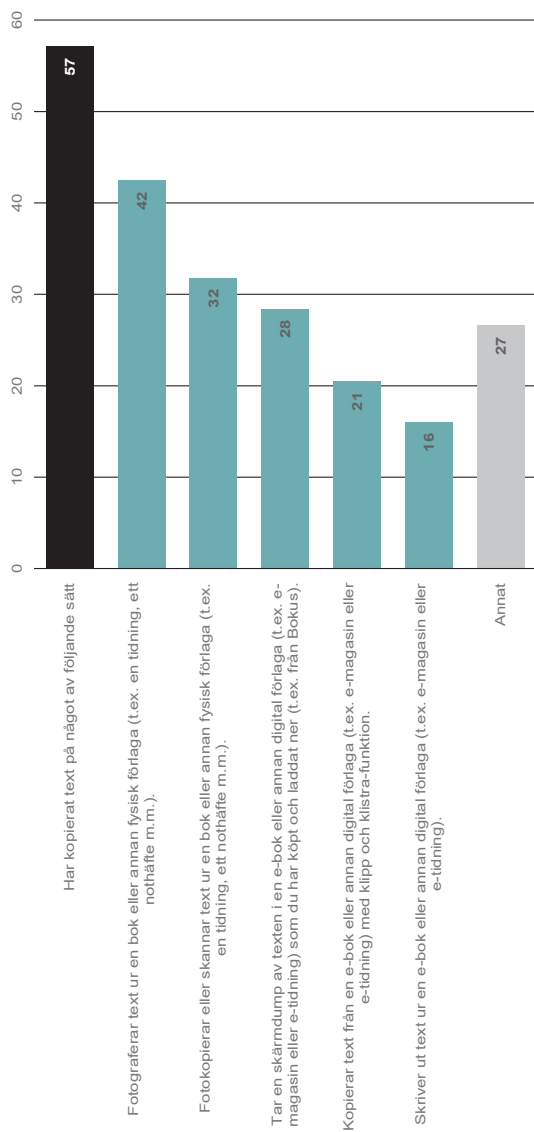


OM KOPERING AV TEXT

## KOPIERING AV TEXT



## Andel (%) som har kopierat text under de senaste 12 månaderna



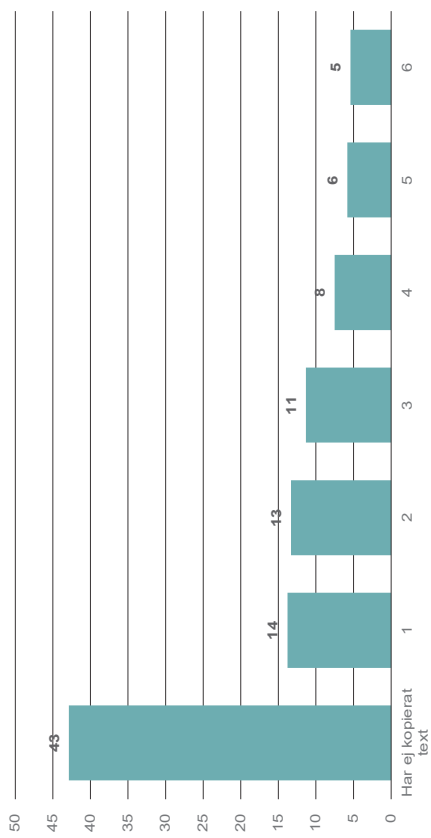
57 % har kopierat text under de senaste 12 månaderna. Det är i stort sett i samma omfattning som ljudkopiering. Vanligast är att fotografera text ur en bok eller annan fysisk förlaga.

Annat sätt i diagrammet ovan är t. ex. att man tar en skärmdump eller klipper och klistrar receipt, lättexter, text från bloggar eller hemsidor.



## KOPIERING AV TEXT

Antal olika sätt som man har kopierat text – sex delfrågor (%)

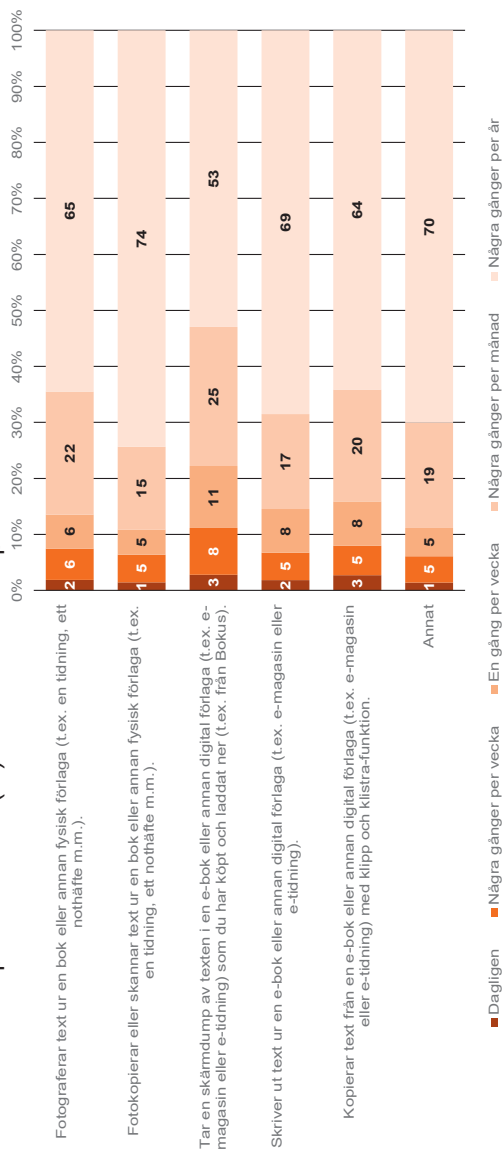


Avsnittet om textkopiering innehöll sex delfrågor. Genomsnittet för samtliga svarande var 1,7. De som hade kopierat text hade markerat knappt tre (2,9) av alternativen.

## KOPIERING AV TEXT



## Hur ofta text kopieras – andel (%) av de som har kopierat text de senaste 12 månaderna

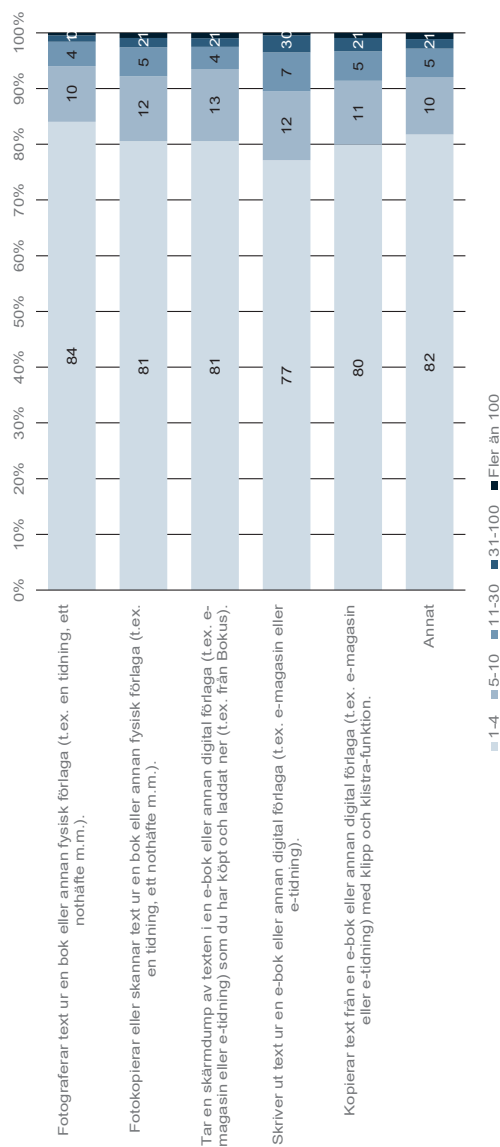


På samma sätt som för ljudkopiering ser vi att textkopiering för de flesta inte är något som äger rum särskilt frekvent. De flesta som kopierat anger att det händer några gånger per år.

## KOPIERING AV TEXT



Om du kopierat eller sparat material. Ange ungefär hur många (antal sidor text) som du brukar kopiera, skriva ut osv. vid varje tillfälle. Andel av de som har kopierat text



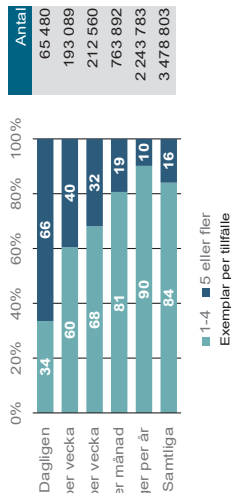
För kopiering av text är det ännu mer tydligt att man vanligtvis bara kopierar några få sidor text vid varje tillfälle.

KOPIERING AV TEXT

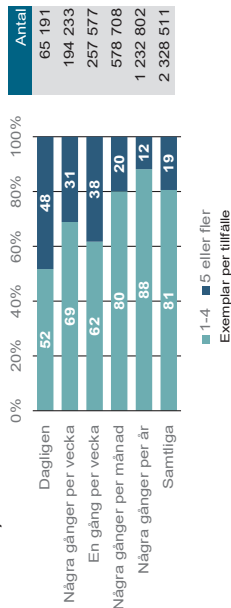


Om du kopierat eller sparat material. Ange ungefär hur många (antal sidor text) som du brukar kopiera, skriva ut osv. vid varje tillfälle. Andel av de som har kopierat text

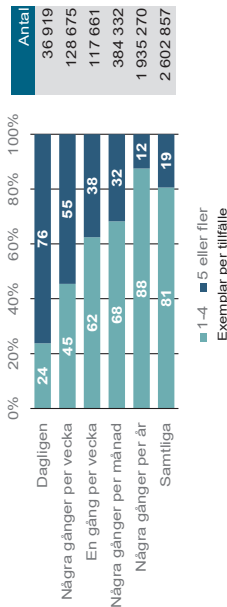
**Fotografier text ur en bok eller annan fysisk förlaga (t.ex. en tidning, ett nothäfte m.m.).**



**Tar en skärmdump av texten i en e-bok eller annan digital förlaga (t.ex. e-magasin eller e-tidning) som du har köpt och laddat ner (t.ex. från Bokus).**



**Fotokopierar eller skannar text ur en bok eller annan fysisk förlaga (t.ex. en tidning, ett nothäfte m.m.).**



Diagrammen visar sambandet mellan hur ofta och hur mycket man kopierar. Genomsnittet är det så att de som kopierar oftast också kopierar flest exemplar varje gång. Majoriteten av de som har kopierat text någon gång under de senaste 12 månaderna kopierade 1-4 exemplar per tillfälle.

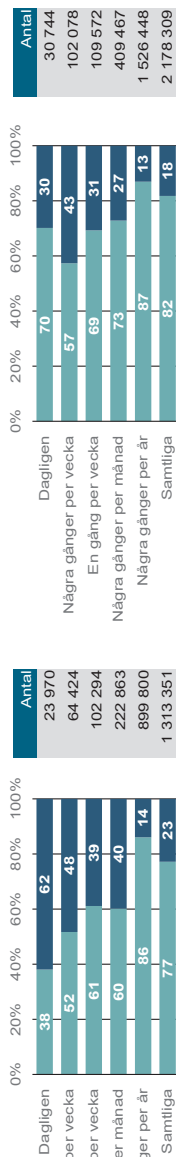


KOPIERING AV TEXT

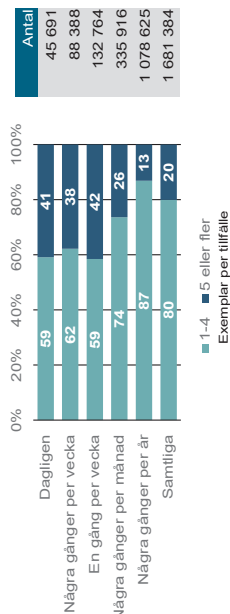


Om du kopierat eller sparat material. Ange ungefär hur många (antal sidor text) som du brukar kopiera, skriva ut osv. vid varje tillfälle. Andel av de som har kopierat text

**Skriver ut text ur en e-bok eller annan digital förlaga (t.ex. e-magasin eller e-tidning).** **Kopierat text på annat sätt.**



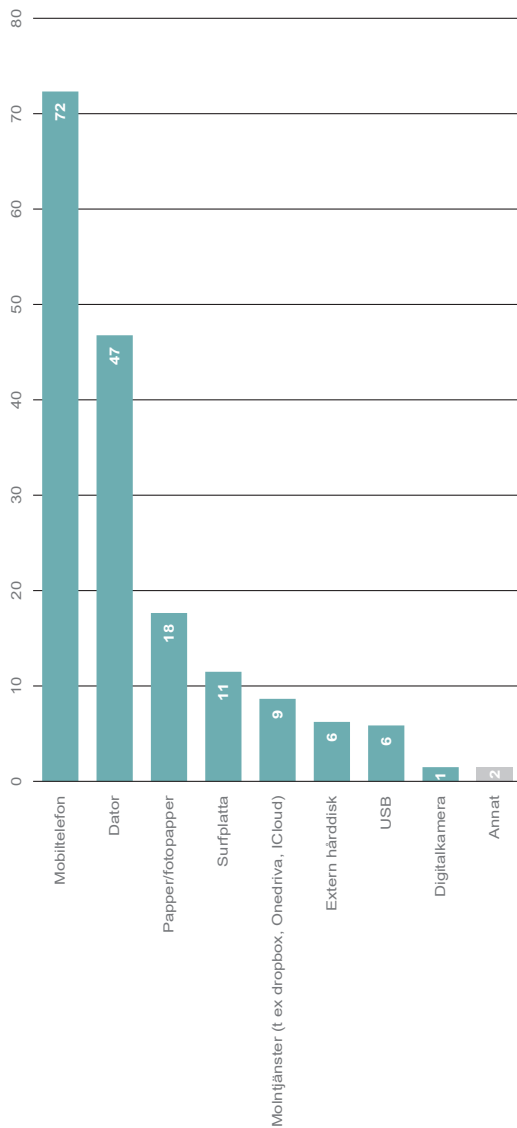
**Kopierar text från en e-bok eller annan digital förlaga (t.ex. e-magasin eller e-tidning) med klipp och klistra-funktion.**



## KOPIERING AV TEXT



Var sparar du materialet? Andel (%) av de som har kopierat text



72 % av de som kopierat text har använt mobilen för att spara materialet. Även dator är ett vanligt val för att spara materialet. Övriga alternativ är betydligt mindre vanliga.



KOPIERING AV BILD

## KOPIERING AV BILD



## Andel (%) som har kopierat bild under de senaste 12 månaderna

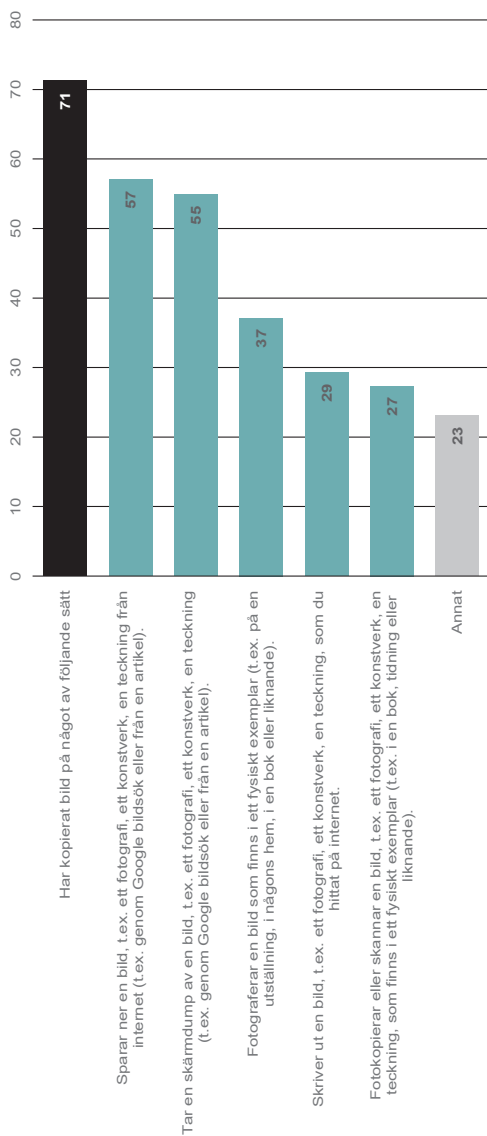
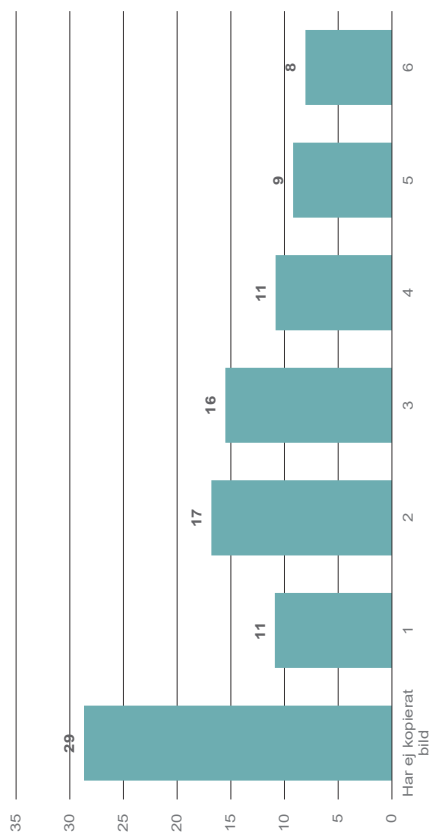


Bild är det som flest har kopierat under de senaste 12 månaderna, 71 % har svarat att de har kopierat bild på något sätt. Vanligast är att spara ned en bild från internet eller ta en skärmdump.

Annat sätt kan t ex vara att teckna av en bild.

## KOPIERING AV BILD

Antal olika sätt som man har kopierat bild – sex delfrågor (%)

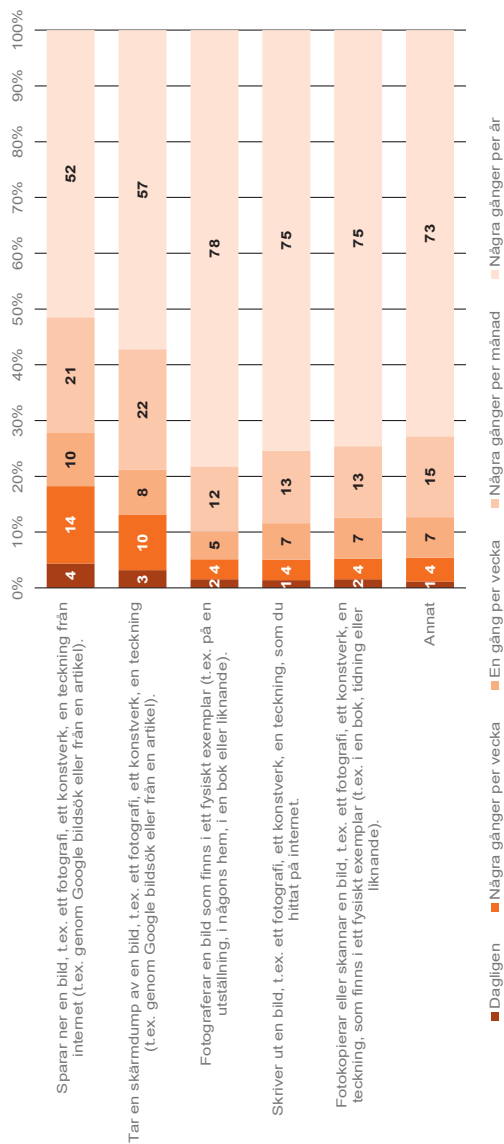


I genomsnitt markerar de svarande att de kopierat bild på 2,3 av de sex exemplifierade sätten. De som hade kopierat bild hade markerat drygt tre (3,2) av alternativen.

## KOPIERING AV BILD



## Hur ofta bild kopieras – andel (%) av de som har kopierat bild de senaste 12 månaderna

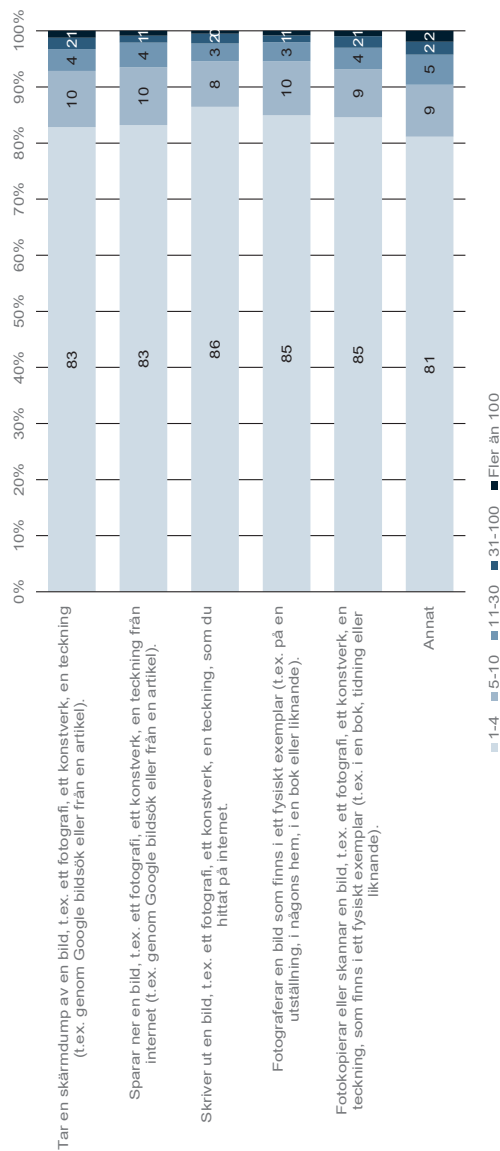


De sätt att kopiera bild som flest nyttjat – att spara ned en bild från internet eller ta en skärmdump – är också de sätt som nyttjas mest frekvent. Men även för bildkopiering är det vanligaste svaret från de som kopierar att man endast har gjort det några gånger på ett år.

## KOPIERING AV BILD



Om du kopierat eller sparat material. Ange ungefär hur många (antal bilder, t.ex. flera skärmdumpar eller nedladdningar) du brukar spara ner, kopiera osv. vid varje tillfälle. Andel av de som har kopierat bild



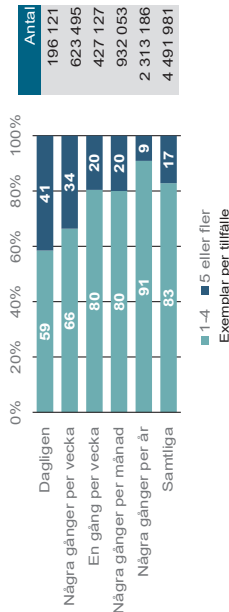
Att kopiera bild innebär i åtta fall av tio 1-4 bilder per tillfälle.

KOPIERING AV BILD

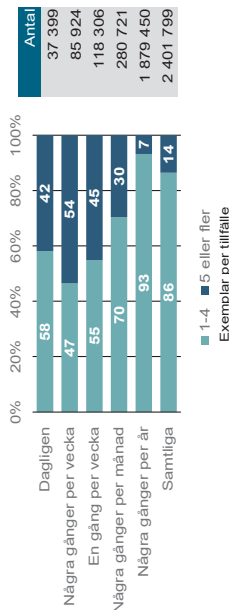


Om du kopierat eller sparat material. Ange ungefär hur många (antal bilder, t.ex. flera skärmdumpar eller nedladdningar) du brukar spara ner, kopiera osv. vid varje tillfälle. Andel av de som har kopierat bild

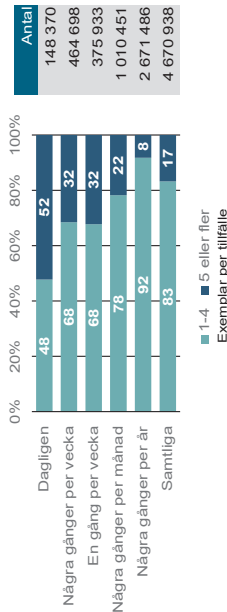
Tar en skärmdump av en bild, t.ex. ett fotografi, ett konstverk, en teckning (t.ex. genom Google bildsök eller från en artikel).



Skriver ut en bild, t.ex. ett fotografi, ett konstverk, en teckning, som du hittat på internet.



Sparar ner en bild, t.ex. ett fotografi, ett konstverk, en teckning från internet (t.ex. genom Google bildsök eller från en artikel).



Diagrammen visar sambandet mellan hur ofta och hur mycket man kopierar. Genomgående är det så att de som kopierar oftast också kopierar mest varje gång. Majoriteten av de som har kopierat bild någon gång under de senaste 12 månaderna kopierade 1-4 exemplar per tillfälle.

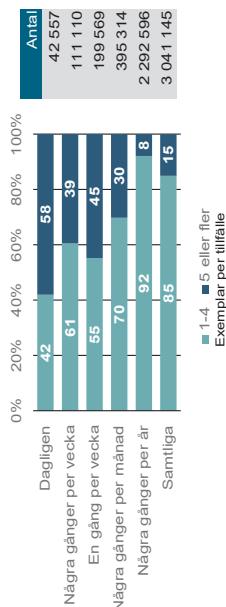


KOPIERING AV BILD

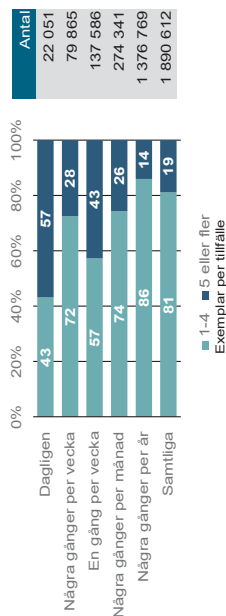


Om du kopierat eller sparat material. Ange ungefär hur många (antal bilder, t.ex. flera skärmdumpar eller nedladdningar) du brukar spara ner, kopiera osv. vid varje tillfälle. Andel av de som har kopierat bild

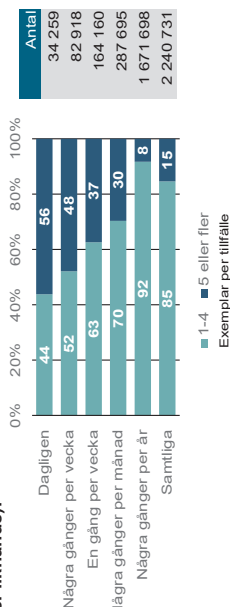
Fotografier en bild som finns i ett fysiskt exemplar (t.ex. på en utställning, i någons hem, i en bok eller liknande).



Kopierar bild på annat sätt.

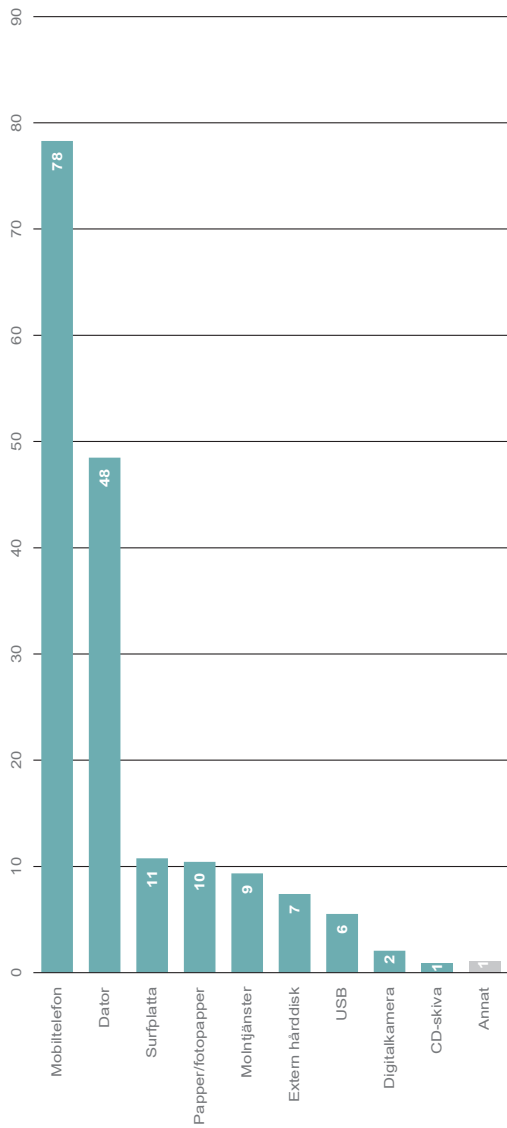


Fotokopierar eller skannar en bild, t.ex. ett fotografi, ett konstverk, en teckning, som finns i ett fysiskt exemplar (t.ex. i en bok, tidning eller liknande).



## KOPIERING AV BILD

Var sparar du materialet? Andel (%) av de som har kopierat bild



Liksom för övriga kopieringsformer är det tydligt att mobiltelefon och dator dominerar media att spara till.

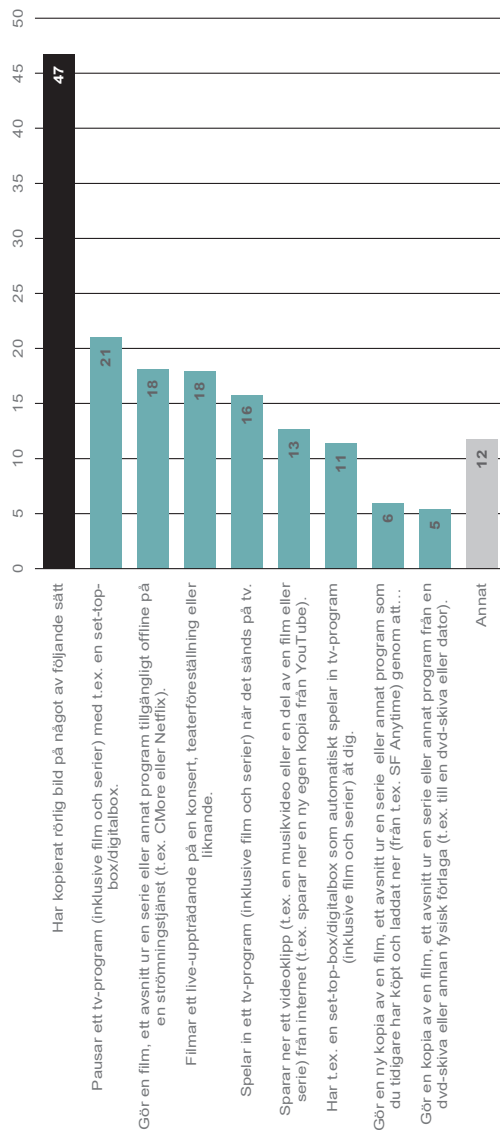


KOPIERING AV RÖRLIG BILD

## KOPIERING AV RÖRLIG BILD



## Andel (%) som har kopierat rörlig bild under de senaste 12 månaderna

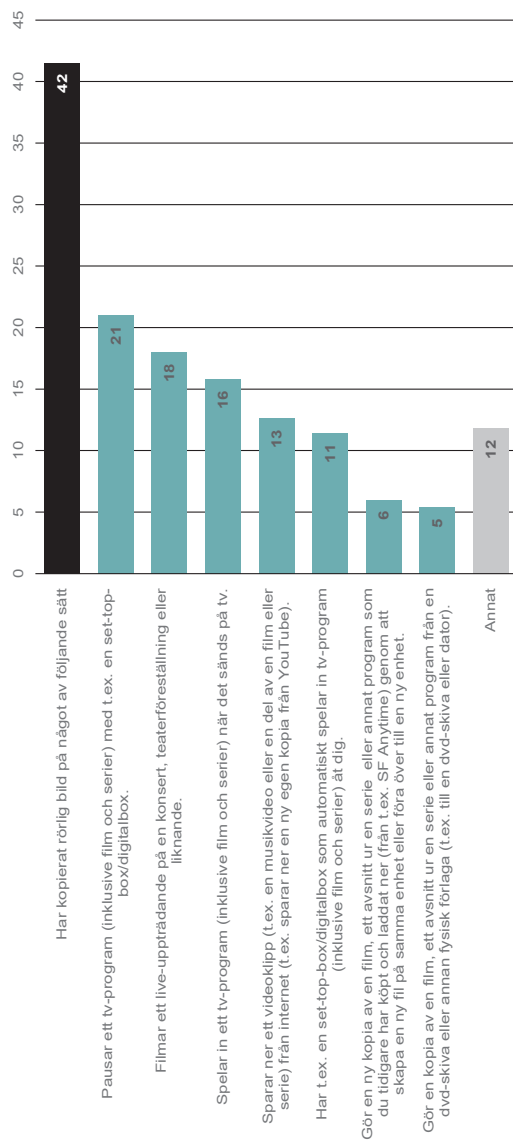


Rörlig bild har det funnits minst intresse för att kopiera. Atminstone sett till andelen som har kopierat bild under de senaste 12 månaderna. Inte någon av de nio delfrågorna samlar mer än var femte som angett att de har kopierat de senaste 12 månaderna.

## KOPIERING AV RÖRLIG BILD



## Andel (%) som har kopierat rörlig bild under de senaste 12 månaderna. Exklusive offlinekopiering.

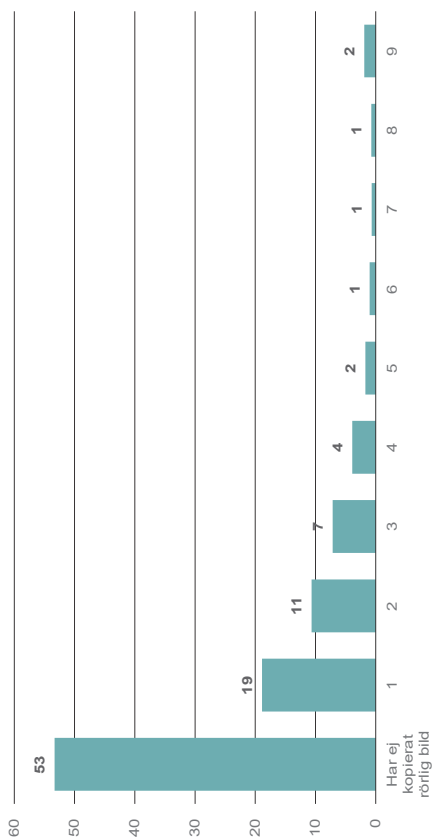


Räknar vi bort de som har gjort rörlig bild tillgängligt offline – det näst mest nyttjade kopieringsformen – sjunker andelen som har kopierat ljud till 42 % eller 3,4 miljoner personer.



### KOPIERING AV RÖRLIG BILD

Antal olika sätt som man har kopierat rörlig bild – nio delfrågor (%)

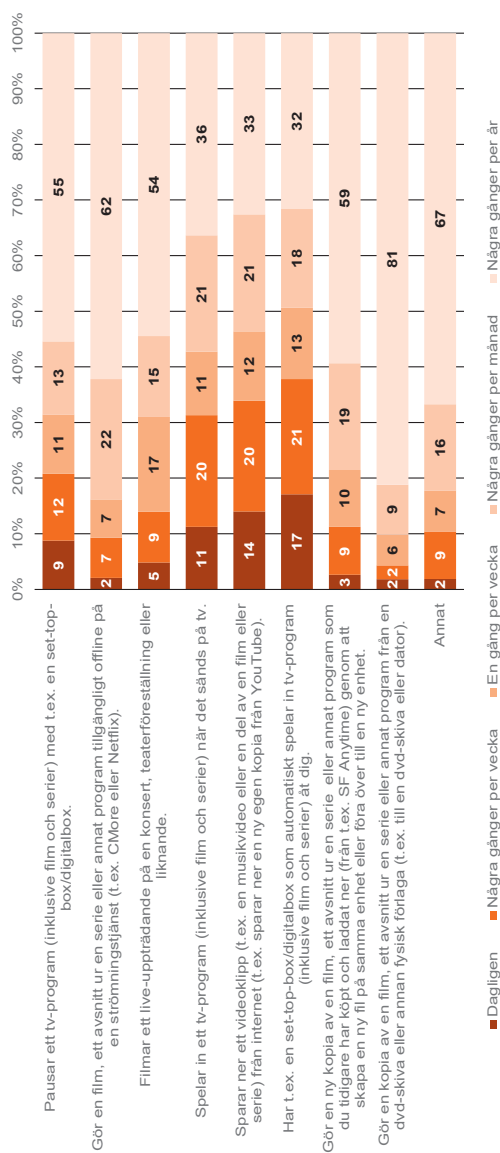


Gemensnittet för samtliga svarande är att de har markerat att de kopierar rörlig bild på 1,2 av de nio exemplifierade sätten. De som hade kopierat rörlig bild hade markerat 2,6 av alternativen.

## KOPIERING AV RÖRLIG BILD



## Hur ofta rörlig bild kopieras – andel (%) av de som har kopierat rörlig bild de senaste 12 månaderna

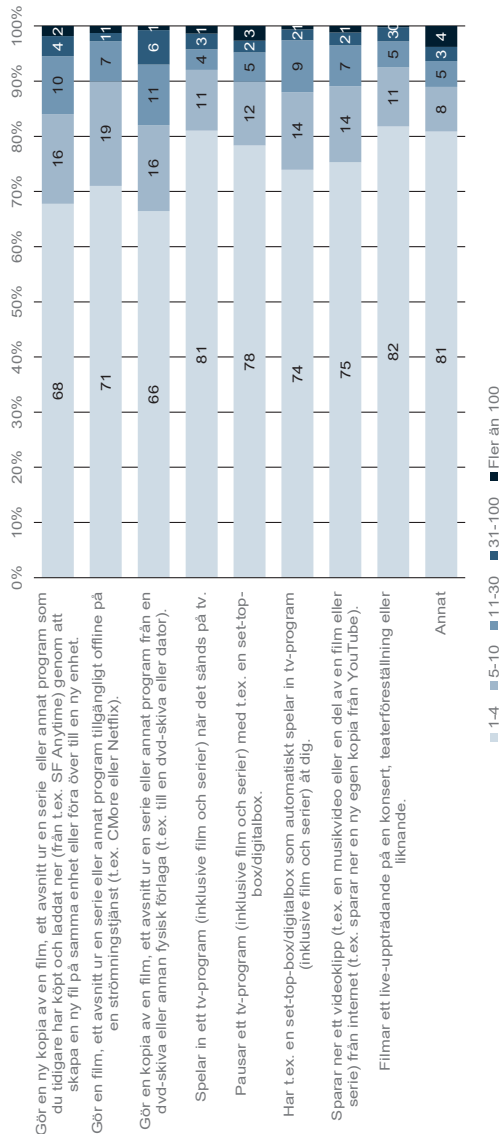


Låt vara att färre har kopierat rörlig bild. De som ändå har kopierat har gjort det mer frekvent än för ljud, text eller bild. Atminstone gäller det att spela in ett tv-program när det sänds, att spara ned ett videoklipp från internet eller använda sig av en set-top-box/digitalbox.

KOPIERING AV RÖRLIG BILD



Om du kopierat eller sparat material. Ange ungefär hur många (antal filmer, avsnitt, tv-program, videoklipp) du brukar kopiera, spara ner m.m. vid varje tillfälle. Andel av de som har kopierat rörlig bild



För två av tre – eller mer – gäller att maximalt 4 filmer eller liknande kopierats vid samma tillfälle.

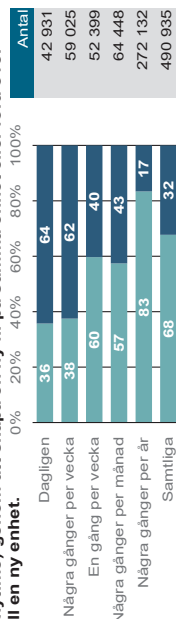


KOPIERING AV RÖRLIG BILD



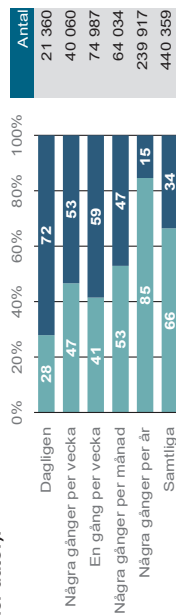
Om du kopierat eller sparat material. Ange ungefär hur många (antal filmer, avsnitt, tv-program, videoklipp) du brukar kopiera, spara ner m.m. vid varje tillfälle. Andel av de som har kopierat rörlig bild

**Gör en ny film, ett avsnitt ur en serie eller annat program som du tidigare har köpt och laddat ner (från t.ex. SF Anytime) genom att skapa en ny fil på samma enhet eller föra över till en ny enhet.**



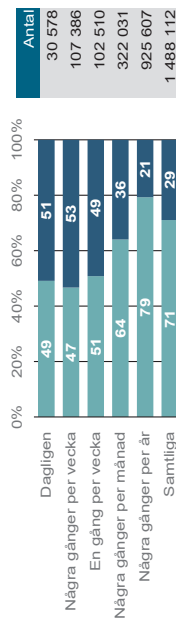
■ 1-4 ■ 5 eller fler  
Exemplar per tillfälle

**Gör en kopia av en film, ett avsnitt ur en serie eller annat program från en dvd-skiva eller annan fysisk förlaga (t.ex. till en dvd-skiva eller dator).**



■ 1-4 ■ 5 eller fler  
Exemplar per tillfälle

**Gör en film, ett avsnitt ur en serie eller annat program tillgängligt offline på en strömningstjänst (t.ex. CMore eller Netflix).**



■ 1-4 ■ 5 eller fler  
Exemplar per tillfälle

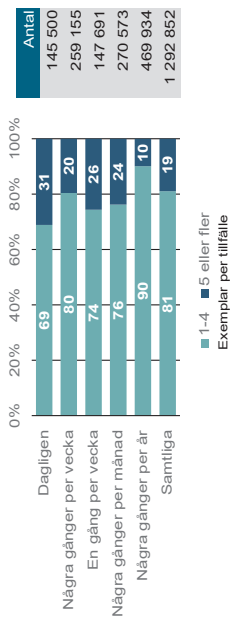
Diagrammen visar sambandet mellan hur ofta och hur mycket man kopierar. Genomgående är det så att de som kopierar oftast också kopierar mest varje gång. Majoriteten av de som har kopierat rörlig bild någon gång under de senaste 12 månaderna kopierade 1-4 exemplar per tillfälle.

KOPIERING AV RÖRLIG BILD

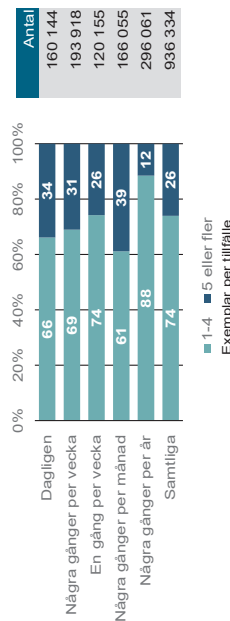


Om du kopierat eller sparat material. Ange ungefär hur många (antal filmer, avsnitt, tv-program, videoklipp) du brukar kopiera, spara ner m.m. vid varje tillfälle. Andel av de som har kopierat rörlig bild

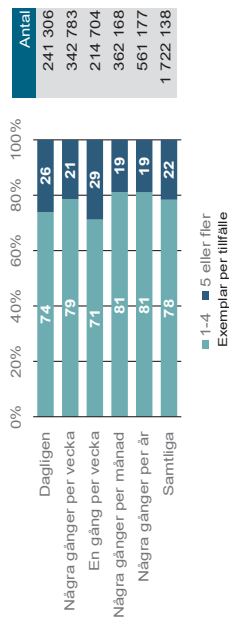
Spelar in ett tv-program (inklusive film och serier) när det sänds på tv.



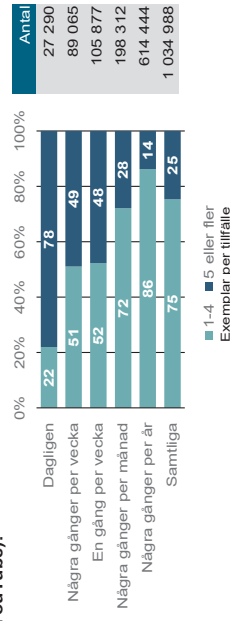
Har t.ex. en set-top-box/digitalbox som automatiskt spelar in tv-program (inklusive film och serier) åt dig.



Pausar ett tv-program (inklusive film och serier) med t.ex. en set-top-box/digitalbox.



Sparar ner ett videoklipp (t.ex. en musikvideo eller en del av en film eller serie) från internet (t.ex. sparar ner en ny egen kopia från YouTube).

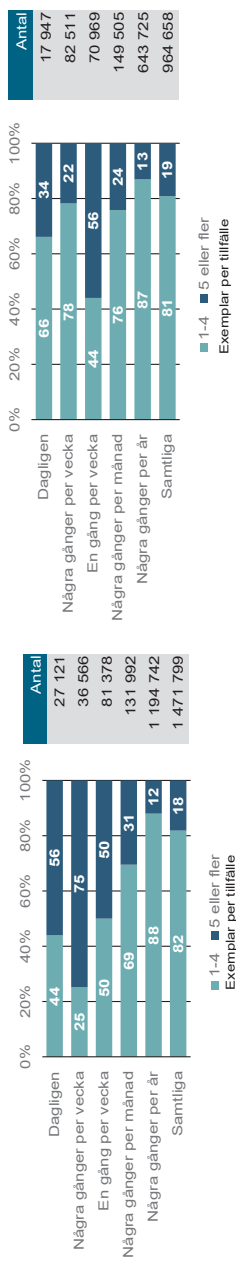


## KOPIERING AV RÖRLIG BILD



Om du kopierat eller sparat material. Ange ungefär hur många (antal filmer, avsnitt, tv-program, videoklipp) du brukar kopiera, spara ner m.m. vid varje tillfälle. Andel av de som har kopierat rörlig bild

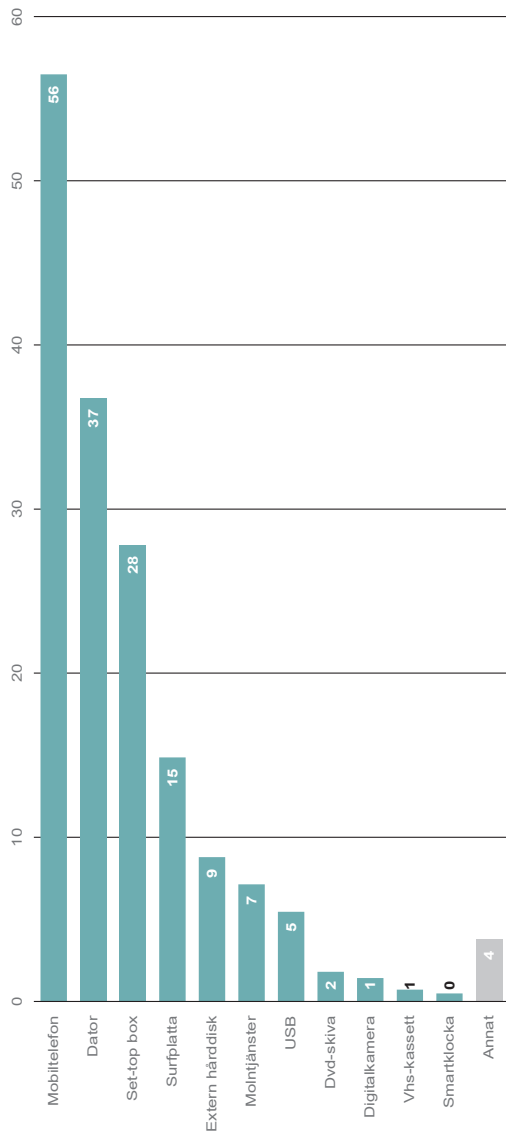
**Filmar ett live-uppträdande på en konsert, teaterföreställning eller liknande. Kopierar rörlig bild på annat sätt.**





### KOPIERING AV RÖRLIG BILD

Var sparar du materialet? Andel (%) av de som har kopierat rörlig bild



Även för rörlig bild är mobiltelefonen det vanligaste lagringsmedlet. Dock inte lika dominerande som för vissa andra kopieringstyper. Dator och set-top-box nämns av förhållandevis många kopierare av rörlig bild.

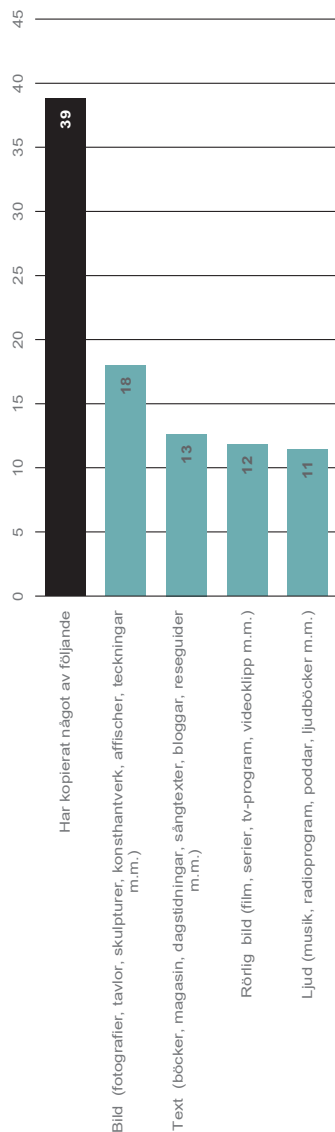


**BARNS KOPIERING**

## BARNES KOPIERING AV LJUD, TEXT, BILD ELLER RÖRLIG BILD



Har dina barn (10-17 år) under de senaste 12 månaderna kopierat eller sparat något av följande? Andel (%) exklusive föräldrar som svarat "vet ej".

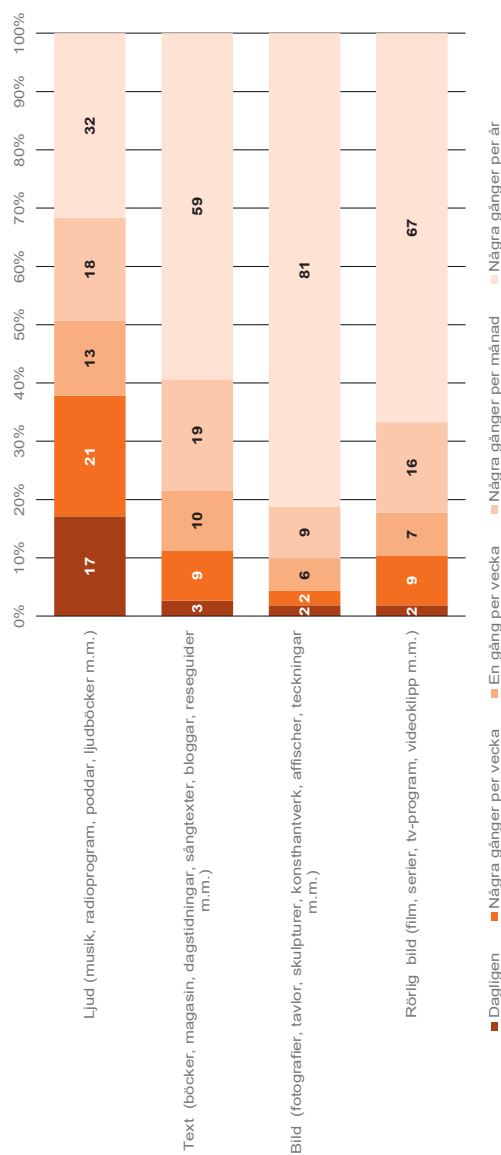


16 % av de svarande hade hemmavarande barn i åldern 10-17 år. För att även få en grov bild av barns kopieringsvanor bad vi föräldrarna att försöka ange hur ofta deras barn kopierade ljud, text, bild och rörlig bild. Knappt var tredje förälder svarar att de inte vet. En stor del av de som har en uppfattning svarar att barnen aldrig kopierar.

## BARNAS KOPIERING AV LJUD, TEXT, BILD ELLER RÖRLIG BILD



Har dina barn under de senaste 12 månaderna kopierat eller sparat något av följande?  
Andel (%) som angett att deras barn kopierat



Ljud är inte det som föräldrarna menar att flest barn kopierar. Men enligt föräldrarna är ljud det som kopieras oftast bland de som kopierar.





# Statens offentliga utredningar 2022

## Kronologisk förteckning

---

1. Förbättrade åtgärder när barn misstänks för brott. Ju.
2. En skärpt syn på brott mot journalister och utövare av vissa samhällsnyttiga funktioner. Ju.
3. Sveriges tillgång till vaccin mot covid-19 – framgång genom samarbete och helgardering. S.
4. Minska gapet. Åtgärder för jämställda livsinkomster. A.
5. Innehållsvillkor för public service på internet – och ordningen för beslut vid förhandsprövning. Ku.
6. Hälso- och sjukvårdens beredskap – struktur för ökad förmåga. Del 1 och 2. S.
7. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2022. Samhället, tekniken och etiken. M.
8. Rätt och rimligt för statligt anställda. Fi.
9. Avfallsbeskattning – En fråga om undantag? Fi.
10. Sverige under pandemin. Volym 1 Samhällets, företagens och enskildas ekonomi. Volym 2 Förutsättningar, vägval och utvärdering. S.
11. Handlingsplan för en långsiktig utveckling av tolktjänsten för döva, hörselskadade och personer med dövblindhet. S.
12. Startlån till förstagångsköpare av bostad. Fi.
13. Godstransporter på väg – vissa frågeställningar kring ett nytt miljöstyrande system. Fi.
14. Sänk tröskeln till en god bostad. Fi.
15. Sveriges globala klimatavtryck. M.
16. Ett förstärkt lagstöd för utlämnande av sekretesskyddade uppgifter till utlandet. Fö.
17. En modell för att mäta och belöna progression inom sfi. U.
18. EU:s förordning om terrorisminnehåll på internet – kompletteringar och ändringar i svensk rätt. Ju.
19. Utökade möjligheter att använda hemliga tvångsmedel. Ju.
20. Privatkopieringsersättningen i framtiden. Ju.

# Statens offentliga utredningar 2022

## Systematisk förteckning

---

### Arbetsmarknadsdepartementet

Minska gapet. Åtgärder för minskade livsinkomster. [4]

### Finansdepartementet

Rätt och rimligt för statligt anställda. [8]

Avfallsbeskattning – En fråga om undantag? [9]

Startlån till förstagångsköpare av bostad. [12]

Godstransporter på väg – vissa frågeställningar kring ett nytt miljöstyrande system. [13]

Sänk tröskeln till en god bostad. [14]

### Försvarsdepartementet

Ett förstärkt lagstöd för utlämnande av sekretesskyddade uppgifter till utlandet [16]

### Justitiedepartementet

Förbättrade åtgärder när barn misstänks för brott. [1]

En skärpt syn på brott mot journalister och utövare av vissa samhällsnyttiga funktioner. [2]

EU:s förordning om terrorisminnehåll på internet – kompletteringar och ändringar i svensk rätt. [18]

Utökade möjligheter att använda hemliga tvångsmedel. [19]

Privatkopieringsersättningen i framtiden. [20]

### Kulturdepartementet

Innehållsvillkor för public service på internet – och ordningen för beslut vid förhandsprövning. [5]

### Miljödepartementet

Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2022. Samhället, tekniken och etiken. [7]

Sveriges globala klimatavtryck. [15]

### Socialdepartementet

Sveriges tillgång till vaccin mot covid-19 – framgång genom samarbete och helgardering. [3]

Hälso- och sjukvårdens beredskap – struktur för ökad förmåga. Del 1 och 2. [6]

Sverige under pandemin. Volym 1 Samhällets, företagens och enskildas ekonomi. Volym 2 Förutsättningar, vägval och utvärdering. [10]

Handlingsplan för en långsiktig utveckling av tolktjänsten för döva, hörselskadade och personer med dövblindhet. [11]

### Utbildningsdepartementet

En modell för att mäta och belöna progression inom sfi. [17]